



UNIVERSIDAD DE LA RIOJA

TRABAJO FIN DE ESTUDIOS

Título

Sostenibilidad del Sistema Público de Pensiones Español

Autor/es

DANIEL GARCÍA RUIZ

Director/es

M^a CRUZ NAVARRO PÉREZ

Facultad

Facultad de Ciencias Empresariales

Titulación

Grado en Administración y Dirección de Empresas

Departamento

ECONOMÍA Y EMPRESA

Curso académico

2017-18



Sostenibilidad del Sistema Público de Pensiones Español, de DANIEL GARCÍA RUIZ

(publicada por la Universidad de La Rioja) se difunde bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 3.0 Unported.

Permisos que vayan más allá de lo cubierto por esta licencia pueden solicitarse a los titulares del copyright.

© El autor, 2018

© Universidad de La Rioja, 2018

publicaciones.unirioja.es

E-mail: publicaciones@unirioja.es



FACULTAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES

TRABAJO FIN DE GRADO

GRADO EN ADMINISTRACIÓN Y DIRECCIÓN DE EMPRESAS

Sostenibilidad del Sistema Público de Pensiones Español

Sustainability of the Spanish Public Pension System

Autor: D. Daniel García Ruiz

Tutora: Prof. D^a. Mari Cruz Navarro Perez

CURSO ACADÉMICO 2017-2018

ÍNDICE

RESUMEN / ABSTRACT	1
1. INTRODUCCIÓN	2
2. EL ORIGEN DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES...	3
3. EL SISTEMA PÚBLICO DE PENSIONES EN ESPAÑA	5
3.1. Bases de funcionamiento del sistema público de pensiones en España.....	5
3.1.1. Sistema de reparto frente a sistema de capitalización.....	5
3.1.2. Marco institucional y normativo.....	7
3.1.3. Tipos de pensiones	9
3.1.4. Cálculo del importe de las pensiones	11
3.2. Sostenibilidad del sistema público de pensiones	13
3.2.1. Mercado laboral	13
3.2.2. Demografía	15
3.2.3. Reglas de funcionamiento del sistema	16
3.2.4. Factor político	17
4. LOS SISTEMAS DE PENSIONES EN EUROPA	18
4.1. Sistema de Países Bajos.....	19
4.2. Sistema de Dinamarca	21
4.3. Sistema de Italia	23
4.4. Sistema de Alemania	25
4.5. Otros sistemas de pensiones	27
5. ENTREVISTAS A GRUPOS DE INTERÉS	29
6. CONCLUSIONES.....	32
<i>ANEXO I.</i> Entrevistas a grupos de interés.....	34
<i>ANEXO II.</i> Cuadros y tablas de interés.....	41
AGRADECIMIENTOS.....	43
BIBLIOGRAFÍA.....	44

RESUMEN: El debate sobre la sostenibilidad del Sistema de pensiones no es nuevo, si bien en los últimos tiempos está adquiriendo mayor protagonismo como consecuencia de las sucesivas protestas de los pensionistas.

Haremos un análisis en profundidad sobre diferentes aspectos que nos servirá para determinar la sostenibilidad o insostenibilidad del sistema, así como las posibles vías de reforma.

Para ello tomaremos en consideración factores puramente técnicos, un análisis comparado de los sistemas de países de nuestro entorno, y la opinión de los grupos de interés afectados.

ABSTRACT: The debate about the sustainability of the Pension System is not new, but in recent times it is acquiring more prominence as a consequence of the successive protest of the pensioners. We will make a deep analysis about different aspects that will help us determine the sustainability or unsustainability of this system, as well as possible ways to take reforms.

Because of this we will consider pure technical factors, a comparative analysis of the systems of other countries in our environment and the opinion of the affected interest groups.

1. INTRODUCCIÓN

Los sistemas de pensiones representan la garantía que los países ofrecen a sus ciudadanos para poder abandonar el mercado laboral una vez alcanzada la edad de jubilación, siendo capaces de mantener el nivel adquisitivo suficiente para no ser económicamente dependientes. Es también una de las formas para luchar contra la pobreza, y, de hecho, los países que tienen menor índice de pobreza, suelen contar, entre otras cosas, con un sistema de pensiones sólido que da respuesta a las necesidades de los ciudadanos.

Fruto de las dudas que en los últimos tiempos se están generando sobre la sostenibilidad de los sistemas de pensiones, se ha abierto un debate al respecto tanto en España como en el ámbito europeo. De hecho, instituciones españolas y europeas están analizando diversos factores que influyen en la sostenibilidad, poniéndolos en el epicentro tanto de las reformas en España como de las recomendaciones que se plantean desde la Unión Europea. Uno de los objetivos de este trabajo es, precisamente, revisar los principales determinantes de la sostenibilidad del sistema.

Para entender el sistema de pensiones con el que contamos en España, es necesario echar la vista atrás para conocer los motivos y el contexto por el que surgió este modelo de protección social. Analizaremos por tanto la evolución de este tanto en España como en algún otro país de nuestro entorno, y cómo ha ido evolucionando hasta la actualidad.

El trabajo está estructurado en seis apartados donde abordaremos aspectos como el funcionamiento del sistema de pensiones español, su marco institucional y normativo, los factores que determinan su sostenibilidad, fortalezas y debilidades. Teniendo en cuenta las diferencias existentes entre países, haremos también un análisis comparado de varios sistemas de pensiones europeos. El análisis se completa con un apartado que se aproxima a la opinión de los diferentes grupos de interés.

Finalmente, considerando las ideas desprendidas del análisis del sistema español y sus variables, así como la opinión de los expertos, de agentes políticos y sociales y el contexto internacional, se hará una conclusión con propuestas de mejora para el sistema de pensiones español.

2. EL ORIGEN DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES

Decía Otto Bismarck que “El Estado debe reconocer su misión de promover positivamente el bienestar de todos los miembros de la sociedad, y particularmente de los más débiles y necesitados, utilizando los medios con los que dispone la colectividad” (*Discurso de Bismarck en el Reichstag*, Alemania, en noviembre de 1881). Así, el que fuera Canciller de Alemania impulsó, entre 1883 y 1887, una serie de medidas que serían los cimientos sobre los que se construyó el sistema de protección social alemán, con elementos como seguros contra enfermedades, accidentes de trabajo, invalidez o vejez¹.

En lo que atañe particularmente a los seguros por vejez, será por primera vez en 1889 cuando se desarrolla legislación al respecto. Con ello, se crea el primer sistema que establecería la obligatoriedad de jubilación y la cotización de los trabajadores al sistema para la posterior percepción de la pensión, que tendría lugar a los **setenta años**, y cuya cuantía variaría en función del número de cotizaciones.

El modelo de **Bismarck** viene **financiado por cotizaciones de empleados y empleadores**, y reconocen la variabilidad de la pensión en base a diferentes criterios.

Si bien encontramos en Bismarck y Alemania las bases de lo que hoy conocemos como sistema de Seguridad Social, no todos los sistemas se basan en esa filosofía. En la búsqueda de la implicación del Estado para la reducción de la pobreza y la garantía del bienestar encontramos también las propuestas de William H. Beveridge, economista y político británico.

“La Seguridad Social debe ser considerada como uno de los pilares de una política comprehensiva de progreso social. Debe garantizar el mantenimiento de un nivel de renta de subsistencia en caso de que su percepción se vea interrumpida por encontrarse en situación de desempleo, enfermedad o accidente, y tras alcanzar la edad de retiro [...]” (*Informe Beveridge*, presentado en 1942 ante el Parlamento británico).²

Beveridge propone la **financiación de las pensiones a través de impuestos directos e indirectos**, que generalmente resultan en un importe único de pensión. Un sistema de pensiones que basa su funcionamiento en las propuestas de Beveridge es el danés, que analizaremos más adelante.

En los últimos años, el debate sobre los sistemas de protección ha estado servido en los países de la Unión Europea. Desde el estallido de la crisis económico-financiera en 2008, los sistemas públicos de pensiones se han enfrentado a problemas procedentes de dos vertientes: una coyuntural vinculada a la crisis económica y otra de carácter estructural ocasionada por cuestiones como la evolución demográfica o las propias bases de funcionamiento del sistema.

Aunque existan diferencias significativas en las acciones adoptadas, podemos afirmar que las reacciones de los estados para tratar de garantizar la sostenibilidad de las pensiones públicas, ha ido en una misma línea maestra, que ha sido adaptar la edad de jubilación a la creciente esperanza de vida. Se persigue así mantener la proporción entre los años cotizados y los años de percepción de la pensión.

¹ La “Ley de Seguros por enfermedad” de 1883 impulsada por Otto von Bismarck, es de vital importancia, puesto que por primera vez sintetiza en una sola Ley una serie de principios básicos sobre el seguro de enfermedades. Algunas de las características esenciales continúan presentes en la legislación alemana actual.

² Cita extraída de López del Paso, 2011, pg. 96.

Como tendremos oportunidad de ver más adelante, existe una clara heterogeneidad entre los sistemas vigentes en los países de nuestro entorno. Entre otras, el grado de intervención pública o privada en los sistemas.

Es importante establecer un marco comparado con la Unión Europea a la hora de hablar sobre la sostenibilidad del sistema público de pensiones, puesto que la **Carta Social Europea** en su artículo 12 garantiza el “derecho a la Seguridad Social”, por lo que las medidas de ajuste y reformas que se adopten tendrán que respetar los preceptos europeos amén de las respectivas leyes y normas de cada Estado.

En el caso español, nuestra **Constitución de 1978** (CE) establece en su **artículo 41** que:

“Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres.”

Además, en referencia explícita a las pensiones, el **artículo 50 de la CE** establece que:

“Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad”.

El objetivo de los sistemas de pensiones es proporcionar un nivel de ingresos mínimo para que aquellos que han aportado al sistema de Seguridad Social a lo largo de su vida laboral, tengan un nivel de vida digno, sin necesidad de dependencia económica. Para ello, se requiere de un sistema en el que la sostenibilidad esté garantizada desde el prisma financiero.

En consecuencia, las decisiones que se tomen en pro de la sostenibilidad del sistema, “no podrán incurrir en la teoría disfuncional de los vasos comunicantes, pudiendo justificar el recorte sistemático del sistema público como condición necesaria para la expansión de los sistemas privados” (Camós, y otros, 2017 p.9).

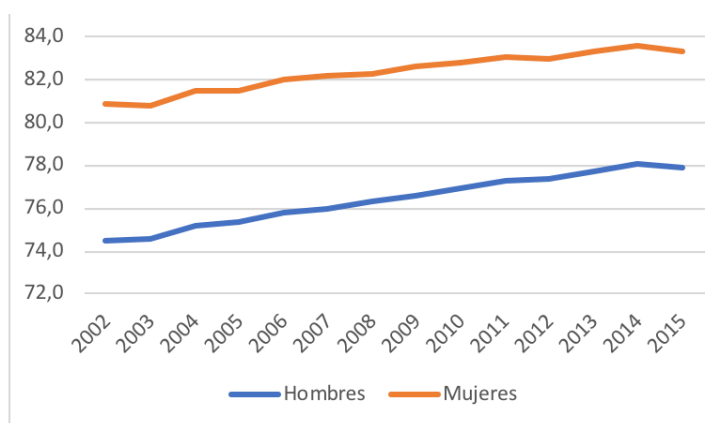
Si bien desde el punto de vista internacional y europeo los sistemas de pensiones han sido objeto de reformas estructurales desde mediados de los ochenta, en el caso español no se han producido reformas que puedan ser consideradas de tan importante calado como las de otros países. Esto, a pesar de los inconvenientes que supone, nos ofrece la oportunidad de contar con la experiencia que cabe extraer de las reformas que ya se han abordado en otros países. Es importante resaltar que ningún sistema es cien por cien replicable en nuestro país, sin antes hacer las consideraciones y adaptaciones pertinentes.

Hoy el sistema se enfrenta a un debate que nace de las dudas que genera su sostenibilidad y las opciones de reforma que podrían garantizarla.

Las reformas pendientes en los sistemas de pensiones han de ir en la dirección de hacer frente al problema demográfico, atajando problemas como la reducción de natalidad o el incremento de la esperanza de vida. Así mismo, hemos de considerar, en particular, el gasto público en pensiones, equilibrando la duración de la vida laboral y de la jubilación.

En el *Gráfico 1* observamos el incremento de la esperanza de vida en el periodo 2002 a 2015 tanto en hombres como en mujeres.

Gráfico 1. Esperanza de vida al nacer. Evolución 2002-2015



Fuente: INE y Elaboración propia

En el periodo que abarca el gráfico observamos como la esperanza de vida en la UE ha crecido de forma sostenida. Aunque en 2015 ese crecimiento se modera, las previsiones y la tendencia indican que la esperanza de vida continuará creciendo los próximos años.

La reacción generalizada de todos los países frente a este incremento de la esperanza de vida ha sido aumentar la edad de retiro del mercado laboral, esto es, el aumento de la edad de jubilación³.

3. EL SISTEMA PÚBLICO DE PENSIONES EN ESPAÑA

Para entender el funcionamiento sistema de pensiones español hemos de entender, en primer lugar, los principales modelos existentes. En segundo lugar, es indispensable conocer el marco institucional y su evolución, y las tipologías de pensiones en función de su fuente de financiación. Por último, describiremos cómo se calculan los importes de la pensión.

3.1. Bases de funcionamiento del sistema público de pensiones

3.1.1. Sistema de reparto frente a sistema de capitalización

Los sistemas de pensiones se pueden organizar entorno a dos modelos que condicionarán su funcionamiento: los que se basan en un sistema de reparto frente a los de capitalización. A estos dos modelos cabría añadir lo que se conoce como cuentas nocionales, concepto que está adquiriendo cada vez mayor protagonismo.

En España contamos con un **sistema de reparto**, que requiere de viabilidad y sostenibilidad en el tiempo. Es importante empezar explicando **en qué consiste** este sistema, puesto que la opinión pública, en ocasiones, erra en su interpretación sobre las cotizaciones.

Frecuentemente los cotizantes han pensado que aquellas aportaciones que han hecho a la Seguridad Social a lo largo de su vida laboral eran conducidas a un “fondo individual” que permanecía inalterable con el paso de los años para que, una vez llegado el momento de la jubilación, el Estado acudiese a dicho fondo para pagar la pensión.

Sin embargo, encontramos ahí el primer gran fallo en la interpretación, puesto que **lo que se adquiere con las cotizaciones es un mero derecho** para el cobro futuro de la pensión.

Es decir, **las cotizaciones de hoy son las que financian las pensiones de hoy**. Los actuales pensionistas, cuando cotizaron en su día, estuvieron pagando las pensiones de los que en aquel

³ En el caso español, tras la reforma del sistema de las pensiones de 2011, la edad legal de jubilación pasó de los 65 años a los 67, aunque de forma progresiva. Así, en 2019 la edad legal de jubilación serán los 65 años y 8 meses, en 2020 los 65 y 10 meses, en 2021 los 66 años y en 2027 los 67 años previstos.

momento percibían la pensión, mientras que, en la actualidad, las suyas están siendo pagadas por las cotizaciones que tienen lugar en la actualidad.

Es por ello por lo que en un sistema de reparto resulta de **vital importancia el coeficiente del número de trabajadores por cada pensionista**, y la tasa de sustitución o reemplazo. Considerando esta relación, entre 1995 y 2007 el número de afiliados por pensión aumentó en mayor medida que la tasa de sustitución⁴, lo cual permitió un superávit creciente. Sin embargo, entre los años 2007 y 2013, cambia esta tendencia y se reduce el número de afiliados por cada pensión, aumentando la diferencia con la tasa de sustitución. Esto convierte el sistema en **deficitario**. Desde 2013 hasta la actualidad, el número de afiliados por cada pensionista está en tendencia alcista, mientras que la tasa de sustitución ha continuado su aumento.

Para paliar estos efectos y buscar la sostenibilidad del sistema, se plantea la introducción del factor de sostenibilidad. Esto supondría adoptar un cambio cualitativo en el sistema de pensiones, “al convertir en cuasi-automática la adopción de reformas que hasta el momento han exigido largos plazos de gestación y laboriosos consensos políticos” (Moral-Arce, 2013).

Continuando la categorización que hace *Moral-Arce* en su estudio sobre la aplicación de factores de sostenibilidad, podemos distinguir cuatro pilares que caracterizan el factor de sostenibilidad⁵:

- **Variables que determinan la aplicación del factor de sostenibilidad**: evolución de variables económico-demográficas, o bien la propia solvencia manifestada por el sistema.
- **Variable sobre la que se aplica el cambio**: edad de jubilación, cuantía de la pensión, número de años trabajados, o bien una combinación de estas-
- **Frecuencia con la que se produce el ajuste**: generalmente suele tener carácter anual.
- **Tipo de ajuste**: estricto, en cuyo caso el ajuste es automático y el Gobierno no tiene margen de maniobra, o flexible, donde el gobierno tiene la obligación de aplicar ciertas medidas, pero puede elegir entre diversas posibilidades.

Por otro lado, tenemos los **sistemas de capitalización**, que en su mayoría son gestionados por entidades privadas y que constituyen, en líneas generales, un fondo individual al que cada trabajador o empresa hace aportaciones a lo largo de su vida laboral. La finalidad es recibir posteriormente una pensión procedente de ese fondo individual. Más adelante veremos la posibilidad de combinar ambos modelos, tal y como hacen multitud de países de nuestro entorno.

Tanto el sistema de reparto como el de capitalización son los que mayor protagonismo acaparan en los debates públicos. Sin embargo, cada vez suena con mayor fuerza la posibilidad de introducir aspectos como las “cuentas nocionales”, tal y como se ha hecho en sucesivas reformas de algunos países de nuestro entorno.

Y es que, junto a los dos modelos anteriores cabe añadir alguna consideración respecto a la aplicación de las mencionadas **cuentas nocionales**, ya que resulta frecuente confundir un sistema basado en cuentas nocionales con un sistema de capitalización. Y se trata de un gran error, puesto que **el modelo de cuentas nocionales se aproxima más a un sistema de reparto**, aunque incluye

⁴ La tasa de sustitución o reemplazo representa el porcentaje de ingresos en la jubilación, respecto a los ingresos previos como trabajadores en activo. Actualmente, España disfruta de una de las tasas de reemplazo más alta de la OCDE, con un 72%.

⁵ Categorización elaborada por Moral-Arce (2013)

elementos basados en sistemas de capitalización. Sin embargo, las cotizaciones efectuadas, si bien en la práctica siguen yendo a una caja común, se crea un sistema teórico, en virtud del cual a cada cotizante se le asigna una “cuenta **virtual**” en la que se suman dos factores: a) las aportaciones que va realizando, y b) los rendimientos que éstas van produciendo. A la suma de estos dos factores la conocemos como **capital nocional** (de carácter virtual).

En el momento de la jubilación se aplica un **factor de conversión**, que se resume en transformar el capital nocional en una renta vitalicia, calculando la media de años que vivirá el nuevo pensionista teniendo en cuenta la esperanza de vida y asignándole una fórmula de revalorización⁶.

Tal y como apuntan Devesa, J.E. y Domínguez, I. (2017)⁷, una de las ventajas de las cuentas nocionales es que los tipos de cotización corresponden a la totalidad de la vida laboral, teniendo en cuenta las cotizaciones realmente efectuadas, y no solo las bases de cotización (como ocurre actualmente en el sistema español). Bajo el modelo de cuentas nocionales, **un incremento del tipo de cotización se corresponderá con un incremento proporcional en la cuantía de la pensión.**

3.1.2. *Marco institucional y normativo*

El sistema de pensiones español ha sido objeto de reformas en el periodo de 1995 hasta la actualidad, persiguiendo la sostenibilidad y viabilidad del mismo, y atendiendo tanto a los cambios demográficos como a las recomendaciones procedentes de la Unión Europea, tal y como comprobamos a continuación en el *Cuadro 1*, que resume las principales reformas adoptadas desde la celebración del Pacto de Toledo hasta hoy.

Sin embargo, tal y como estamos comprobando a lo largo del trabajo, estas reformas no han dado respuesta a los grandes desafíos frente a los que se encuentra nuestro sistema.

De la revisión se desprende la ineficacia de las reformas en lo que a la persecución de la sostenibilidad del sistema se refiere. Lejos de mejorar aspectos como el déficit de la Seguridad Social, no han frenado el incremento del gasto público en pensiones, ni tampoco mejorado aspectos demográficos como la baja tasa de natalidad.

No obstante, apreciamos también reformas interesantes como la separación de fuentes de financiación pretendida a partir del RD-Ley 5/2013 con el pago de las pensiones no contributivas a través de los Presupuestos Generales del Estado o el fomento de la jubilación activa. Y la denominamos “pretendida”, ya que forma parte de un proceso de separación de las fuentes que aún no se ha completado.

⁶ Se aplicará un “Tanto nocional”, que se trata de vincular la revalorización de la pensión a algún índice, como pueda ser el crecimiento del PIB, evolución de los salarios, evolución del IPC, etc.

⁷ *La implantación de un sistema de cuentas nocionales en España*, Instituto Santa Lucía, 2017.

Cuadro 1. Marco normativo

Año	Disposición	Contenido
1995	Celebración del Pacto de Toledo	Se hace una reforma profunda del sistema de pensiones. Una de las propuestas fue la ampliación del número de años para calcular la base reguladora, así como aplicar medidas que incentiven la prolongación de la vida laboral.
1997	Ley 24/1997 de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social	Entre sus objetivos, destaca la separación de las fuentes de financiación, distinguiendo entre fuentes contributivas y no contributivas. <i>Entre 1998 y 2007 España experimentó una etapa de bonanza económica que sirvió para la constitución de un fondo de reserva para las pensiones, facilitado por un incremento notable del número de cotizantes.</i>
2011	Ley 27/2011 sobre Actualización; Adecuación y Modernización del Sistema de Seguridad Social	Se adoptan una serie de medidas paramétricas como: <ul style="list-style-type: none"> - Alargar la vida laboral hasta los 67 años⁸, excepto para aquellas personas que hayan cotizado más de 38 años y 6 meses. - Incremento del número de años para el cálculo de la base reguladora, que pasa de 15 a 25 años. - Desaparición de la jubilación especial a los 64 años. <p>Se incrementan también los incentivos para prolongar voluntariamente la vida laboral, permitiendo continuar la actividad laboral a pesar de haber cumplido la edad legal de jubilación, y estableciendo una serie de primas a la pensión⁹ por cada año nuevo de cotización, tal y como explicaremos más adelante.</p>
2013	Real Decreto Ley 5/2013	El objetivo es incluir en nuestro sistema algunas de las recomendaciones procedentes del Libro Blanco de la Comisión Europea , o bien reforzarlas: <ul style="list-style-type: none"> - Incremento de la edad de jubilación real - Prolongación de la vida activa - Incremento de la participación en el mercado de trabajo <p>El RD-Ley 5/2013 incluye la promoción del envejecimiento activo, permitiendo a aquellos trabajadores que hayan accedido a la jubilación, seguir trabajando a tiempo completo o parcial, y compatibilizándolo con el cobro del 50% de la pensión, y con unas obligaciones de cotización limitadas.</p>

⁸ La propia Ley retrasa la entrada en vigor del incremento de la edad de jubilación. El RD Ley 8/2015 mantiene la edad de jubilación a los 65 años, siempre que se hayan cotizado 38 años y 6 meses, en lugar de los 35 años que hasta entonces se exigían.

⁹ La pensión nunca podrá superar la pensión máxima establecida legalmente.

		Establece también que las pensiones contributivas se financiasen mediante las cotizaciones a la seguridad social, mientras que las no contributivas lo harían con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.
	Ley 23/2013 Reguladora del Factor de Sostenibilidad	<p>Regula el factor de sostenibilidad¹⁰ de las pensiones e introduce el índice de revalorización de las mismas.</p> <p>Surge como consecuencia de la evolución de variables demográficas y económicas, y “su finalidad es mantener la proporcionalidad entre las contribuciones al sistema y las prestaciones esperadas, garantizando a las generaciones presentes y futuras la percepción de pensiones adecuadas y suficientes, conforme al artículo 50 de la CE”. (Ley 23/2013 de 23 de diciembre, Reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización de las Pensiones de la SS, <i>BOE</i>).</p> <p>En lo que se refiere a la fórmula seleccionada para la implantación del factor de sostenibilidad, se utilizan periodos quinquenales para determinar la evolución de la esperanza de vida, y según esta Ley el factor será de aplicación a partir del año 2019¹¹, éste incluido.</p>

FUENTE: Elaboración propia

3.1.3. Tipos de pensiones

Otro aspecto importante dentro de nuestro sistema es la diferenciación entre pensiones contributivas y pensiones no contributivas.

a) Pensiones **contributivas**

La concesión de las pensiones contributivas generalmente está ligada a un derecho que se adquiere tras una serie de aportaciones a la SS a lo largo de la vida laboral, además de una serie de requisitos en función de la clase de pensión de la que se trate y el régimen de la misma. La cuantía se determinará en base a las aportaciones realizadas tanto por el trabajador como por el empleador. Dentro de las pensiones contributivas existen diferentes tipos, tal y como podemos ver en el *Cuadro 2*, lo cual añade cierta complejidad al sistema.

El objetivo de las pensiones contributivas es minimizar el efecto de la pérdida de ingresos de una persona cuando se retira del mercado laboral como consecuencia de su jubilación, o bien por la reducción de la jornada laboral. Si un trabajador se jubila y percibe mediante la pensión un 65% de los ingresos que recibía estando en activo, llamaremos a ese 65% la tasa de reemplazo o sustitución, que analizaremos más adelante.

¹⁰ El factor de sostenibilidad no será de aplicación a las pensiones que surjan de una situación de invalidez permanente, total, absoluta o gran invalidez.

¹¹ Dicho propósito de entrada en vigor en 2019 no se cumplirá, tanto que el Gobierno, a fecha 24/05/18 ha adoptado un acuerdo presupuestario con el PNV en el que se incluye la entrada en vigor el factor de sostenibilidad a **2023**.

*b) Pensiones **no contributivas***

La concesión de este tipo de pensiones va dirigida a aquellas personas con necesidad y sin recursos para la subsistencia, con independencia de haber cotizado o no a la SS, y en su caso, de la cuantía de las cotizaciones.

El primer requisito para percibirla es, por tanto, que el cómputo de la unidad Económica de Convivencia carezca de ingresos mínimos¹².

El objetivo de estas pensiones es garantizar un nivel mínimo de ingresos con independencia de haber participado o no en la Seguridad Social mediante cotizaciones, bien sea por falta de tiempo o por no haber llegado al mínimo para percibir una pensión contributiva.

La financiación de pensiones contributivas y no contributivas obedece al esquema que encontramos en el *Cuadro 3*.

Cuadro 2. Tipos de pensiones contributivas

Pensión por vejez	Pensión por fallecimiento	Pensión por invalidez
-Jubilación ordinaria -Jubilación anticipada por tener la condición de mutualista -Jubilación anticipada sin tener la condición de mutualista -Jubilación anticipada derivada del cese no voluntario en el trabajo -Jubilación anticipada por voluntad del trabajador -Jubilación anticipada por reducción de la edad mínima debido a la realización de actividades penosas, tóxicas e insalubres -Jubilación anticipada de trabajadores con discapacidad -Jubilación parcial -Jubilación flexible -Jubilación especial a los 64 años.	-Viudedad -Orfandad -A favor de familiares	-Invalidez total -Invalidez absoluta -Gran invalidez

FUENTE: Elaboración propia a partir de TGSS

¹² El cómputo anual para 2018 para considerar carencia de ingresos mínimos es que sean inferiores a 5.178,60€. En función del número de integrantes de la Unidad Económica de Convivencia, la cuantía de ingresos mínimos variará.

Cuadro 3. Financiación de las pensiones

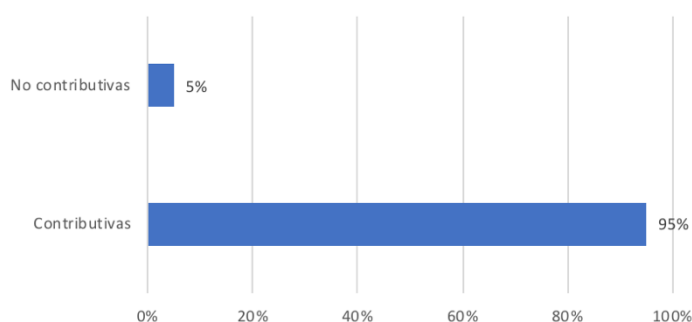
Pensiones contributivas	Pensiones no contributivas
<p>La fuente de financiación más importante de las pensiones contributivas procede de las cuotas a la Seguridad Social de empresarios y trabajadores.</p> <p>En función de estas cotizaciones, variará la cuantía de pensión a percibir, llegado el momento de la jubilación.</p>	<p>La financiación procede de las aportaciones del Presupuesto del Estado al de la Seguridad Social, constando en el presupuesto de gastos y dotaciones del Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO), y siendo abonadas a través de la Tesorería General de la Seguridad Social¹³.</p> <p>Se caracterizan por su carácter finalista y su inclusión en los Presupuestos anuales del Estado, por lo que la dotación se decide en la Ley de Presupuestos.</p>

FUENTE: Elaboración propia a partir de TGSS

En el *Gráfico 2* observamos que en la actualidad la mayoría de las pensiones las representan las contributivas con un 95%, mientras que las no contributivas suponen un 6%.

Trasladando los porcentajes a cifras, esto representa un total de 454.127¹⁴ pensiones no contributivas (PNC), y un total de 9.573.282 pensiones contributivas (PC).

Gráfico 2. Distribución de las pensiones en contributivas y no contributivas



FUENTE: Elaboración propia a partir de TGSS (2018)

3.1.4. Cálculo del importe de las pensiones

Como requisito previo para recibir la pensión contributiva, es necesario **haber trabajado y cotizado un mínimo de 15 años**.

Para conocer la cuantía que nos pertenece hemos de calcular la base reguladora, es decir, la media de las bases de cotización. Esto es, la **media del sueldo mensual de los últimos 15 años trabajados**, excluidas las pagas extraordinarias.

¹³ Excepto en las CCAA del País Vasco y Navarra, debido a su régimen foral.

¹⁴ Dato de enero de 2018 facilitado por la Seguridad Social a través del IMSERSO. De estas, el 56% corresponden a pensiones de jubilación y el 44% a invalidez. *Informe de gestión del IMSERSO*, mes de abril, pg. 2. Evolución de las PNC: 25 años de pensiones no contributivas de la SS, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e igualdad.

Tras la reforma del sistema del año 2013, se establece que en 2022 el importe se calcule considerando los **últimos 25 años** cotizados. Con carácter previo a la reforma se tenían en cuenta tan solo los últimos 15 años cotizados, y **el cambio se está haciendo de forma progresiva con carácter anual**.

Para hacer el cálculo de la base reguladora, tomamos el siguiente ejemplo con el año 2022, que es como quedará la fórmula final una vez terminada de aplicar la reforma de 2013:

Dividimos la suma de las bases de cotización de los 300 meses (12 meses x 25 años) entre 350 (14 pagas x 25 años) inmediatamente anteriores:

$$\text{Base reguladora} = \frac{\text{Bases cotización de los 300 meses anteriores}}{350}$$

Hasta alcanzar en 2022 los 25 años nos encontramos en un periodo de transición en el que los meses considerados para el cálculo de la base reguladora obedecen al siguiente esquema:

- 2018: 252/294
- 2019: 264/308
- 2020: 276/322
- 2021: 288/336
- 2022: 300/350

Tras la reforma, hay que considerar el periodo de tiempo trabajado, puesto que, a más años, mayor será la cotización y mayor la prestación.

Antes de la reforma, si tenemos, por ejemplo, una base de cotización de 1.000 euros y 25 años trabajados y cotizados, el trabajador percibirá el 80% (800€) de pensión.

Con la ley vigente, la prestación obedecerá el siguiente esquema¹⁵:

50% a los 15 años cotizados → va subiendo a partir del año siguiente.

- Entre 2018 y 2024: sube un 0,21% por cada mes adicional de cotización.
- Entre 2025 y 2027: subirá un 0,21% entre los meses 1 y 106, y subirá un 0,19% mensual los 146 meses restantes.
- Entre 2028 y 2031: se incrementarán un 0,19% por cada mes adicional de cotización.
- A partir de 2032: se incrementará un 0,19% al mes durante los meses 1 y 248 y un 0,18% los meses restantes.

Además, si se jubila en una edad superior a la dispuesta cada año (*jubilación activa*), tendrá un porcentaje adicional por cada 12 meses de trabajo:

- 2% por cada nuevo año cotizado
- 2,75% por cada año cotizado (si ha trabajado y cotizado entre 25 y 37 años)
- 4% al año (si ha cotizado más de 37 años)

¹⁵ Tomamos como base el año 2018

Por otro lado, a partir de 2019¹⁶ entra en juego el factor de sostenibilidad, que tiene como objetivo ajustar el momento de jubilación y la pensión, con la esperanza de vida del momento.

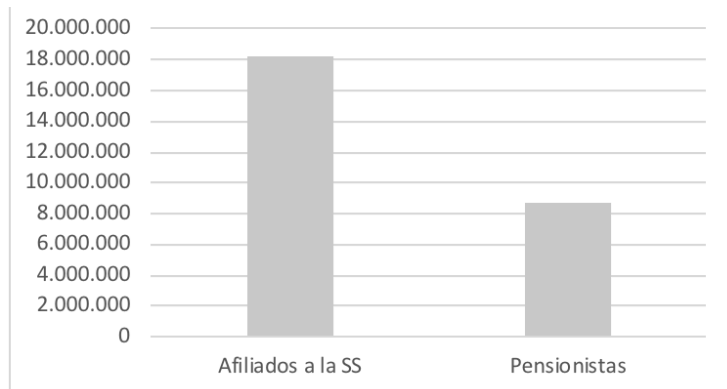
3.2. Sostenibilidad del sistema de pensiones

Los determinantes de la sostenibilidad del sistema de pensiones es el motivo principal de este trabajo. De aquí desprende la relevancia de este apartado, donde analizaremos factores que influyen en dicha sostenibilidad como son aquellos vinculados con el mercado laboral, variables demográficas, reglas de funcionamiento o la influencia del factor político.

3.2.1. Mercado laboral

Tal y como se ha señalado en el *apartado 3.1.*, en un sistema de reparto resulta de vital importancia el número de afiliados a la Seguridad Social con relación al número de pensionistas. El año 2017 se cerró con 2,23 afiliados por cada persona perceptora de una pensión. Si lo traducimos a cifras totales, el resultado es el siguiente:

Gráfico 3. Número total de afiliados a la SS frente al número total de pensionistas



Como observamos en el *Gráfico 3*, el número total de afiliados a la Seguridad Social (SS) es de 18.363.514¹⁷, mientras que el número de pensionistas es de 8.699.056.

Sin embargo, el número de pensiones es de 9.573.282, puesto que un pensionista puede percibir más de una pensión.

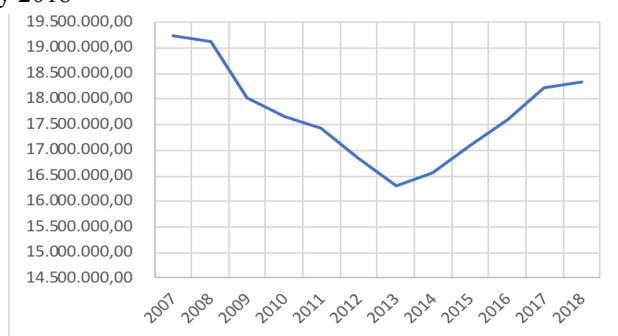
Fuente: Elaboración propia e INE

En lo que se refiere a la evolución de las afiliaciones, tal y como se observa en el *Gráfico 4*, la destrucción de empleo generada a raíz de la crisis ha supuesto una reducción drástica de las afiliaciones, y por ende de las cotizaciones. Esto ha obligado al gobierno a recurrir al Fondo de Reserva de las pensiones para mantener los pagos de estas. Desde 2007 hasta 2013, el número de afiliaciones descendió hasta llegar a perder 2.934.786 afiliaciones. Por otro lado, de 2013 hasta febrero de 2018 las afiliaciones se han incrementado en 2.024.761.

¹⁶ Según el acuerdo adoptado entre el Gobierno y una de las fuerzas parlamentarias del Congreso para la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado, la entrada en vigor del factor de sostenibilidad se aplaza un año de 2019 a 2023. (25/04/2018)

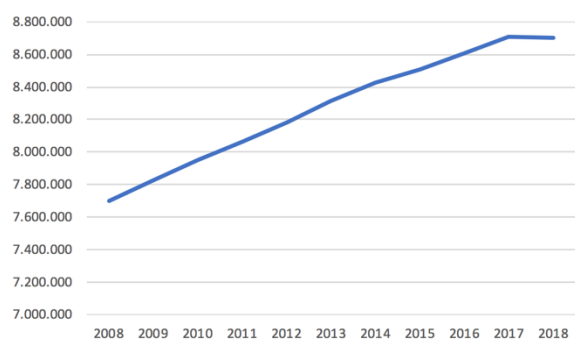
¹⁷ Dato del mes de Febrero de 2018

Gráfico 4. Evolución de las afiliaciones a la SS entre 2007 y 2018



Fuente: Elaboración propia e INE

Gráfico 5 Evolución del número de pensionistas



FUENTE: Elaboración propia y TGSS

Sin embargo, ¿es el incremento de afiliaciones proporcional al incremento de ingresos? La respuesta es no, puesto que no todas las afiliaciones cotizan al mismo nivel.

En la comparativa entre los *Gráficos 4 y 5* vemos la evolución experimentada por las Afiliaciones a la Seguridad Social y la protagonizada por el número de pensionistas.

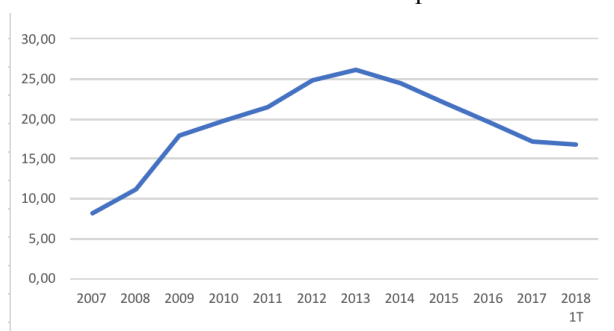
Es decir, la cuota de cotización a la Seguridad Social dependerá de la base de cotización que, a su vez estará condicionada al de cotización, determinada en función de la categoría profesional a la que pertenezca. A dicha base de cotización se le aplicará un porcentaje determinado, y el resultado será la cuota a pagar a la Seguridad Social.

Tal y como podemos ver en el *Anexo II, Tabla I*, la mayor parte de los ingresos de la SS proceden de las cotizaciones en el Régimen General, representando el 81,25%, seguido por el Régimen Especial de Autónomos (11,11%).

Las cotizaciones variarán en función de la evolución del empleo, así como del tipo de empleo que sea y el salario correspondiente. La destrucción de empleo que ha tenido lugar en los últimos años como consecuencia de la crisis ha supuesto una reducción drástica de los ingresos, generando así un déficit de 18.800 millones¹⁸ de euros.

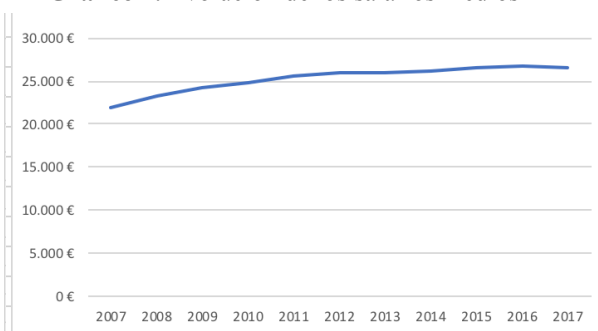
Es por ello de vital importancia aumentar la tasa de empleo, como condición necesaria para mantener un nivel de cotizaciones acorde al gasto de la SS, suprimiendo el déficit del sistema y haciéndolo sostenible.

Gráfico 6. Evolución de la Tasa de paro 2007-2018



Fuente: Elaboración propia e INE

Gráfico 7. Evolución de los salarios medios



Fuente: Elaboración propia e INE

¹⁸ Fuente: Ministerio de Empleo y Seguridad Social referente al año 2017.

Además de la evolución del empleo (*Gráfico 6*), en lo referido al mercado laboral tenemos que tener en cuenta la evolución experimentada por los salarios (*Gráfico 7*), puesto que, a mayor crecimiento de estos, mayor será el incremento de las cotizaciones.

Durante años la evolución de las pensiones ha permanecido sujeta a la del Índice de Precios al Consumo¹⁹, por lo que a la hora de considerar la sostenibilidad desde el punto de vista tanto del gasto (*cuantía de las pensiones*) como de ingreso (*cotizaciones*), es interesante analizar la evolución de este índice, así como de los salarios, los cuales, en buena parte, evolucionan también sujetos al IPC. Considerando el periodo 2007 a enero de 2018, la evolución de los salarios medios ha sido de un 20,67%, mientras que la evolución del IPC ha sido de un 17,3%²⁰ y la de las pensiones de un 16.53%²¹.

3.2.2. Demografía

Otro elemento fundamental para la sostenibilidad del sistema son los factores demográficos. La pirámide poblacional y su evolución resumen de manera visual la estructura poblacional y anticipa como influirá en el sistema de pensiones.



Como vemos en la *Ilustración 1*, la población entre 5 y 40 años se ha reducido drásticamente desde 1992 hasta 2017, incrementándose por el contrario la población con más de 40 años, y con unas perspectivas de continuar con la misma tendencia de envejecimiento de la población en el horizonte 2042. Según estas previsiones, en el año 2050 España se habrá convertido en el país más envejecido de la OCDE, sólo por detrás de Japón. Traducido a cifras, supondría la existencia de **77 jubilados por cada 100 ciudadanos en edad de trabajar**.

Atendiendo a las previsiones del INE en 2052 nos encontraremos con un incremento de más de 7 millones de personas mayores de 64 años, al mismo tiempo que perderemos casi 10 millones de personas comprendidas entre 16 y 64 años. Los más jóvenes (de 0 a 15 años) se verá mermado en casi dos millones de individuos.

Estos datos suponen, en definitiva, un incremento del número de pensionistas, al mismo tiempo que, *-en caso de no alterar la edad de jubilación-*, disminuirá considerablemente la población en edad de trabajar. Es por ello por lo que, como adelantábamos anteriormente, numerosos países han

¹⁹ Las pensiones permanecieron vinculadas al IPC hasta mayo de 2010.

²⁰ Ambos datos (evolución salarios y evolución IPC), han sido sacados del INE, cubriendo la evolución durante el periodo 2007 a 2017.

²¹ Dato obtenido del documento “Comparecencia en la Comisión del Pacto de Toledo del Ministerio de Seguridad Social. Enero de 2018.

adoptado medidas en este sentido, como por ejemplo **ligar la edad de jubilación a la esperanza de vida existente**. Otros países como España, sin llegar a adoptar esta decisión, sí que han reaccionado con medidas como el incremento de la edad de jubilación, tratando así de mantener la proporción entre el número de años cotizados y el número de años de percepción de la pensión.

Respecto a la esperanza de vida, tal y como se deduce de la información anterior, ha experimentado, -y *continúa haciéndolo*-, un notable aumento en los últimos años. En el caso de España se sitúa en los 83 años. Esto supone casi tres años más que la media de los países de la OCDE. *Tan solo Japón disfruta de una esperanza de vida superior a la española, con 83,9 años de media.*

El propio Banco de España señala en su último informe que “las tendencias demográficas tendrán efectos negativos sobre el crecimiento potencial de la economía”²², demostrando que los efectos de la situación demográfica van más allá del sistema de pensiones, afectando negativamente a la productividad de la economía y la reducción del número de personas en edad de trabajar.

3.2.3. Reglas de funcionamiento del sistema

Como hemos tenido oportunidad de repasar en el *apartado 3.1.* el sistema de pensiones en España basa su funcionamiento en elementos como las contribuciones, las bases de cotización, etc. El objetivo de un sistema de pensiones es, como ya se ha indicado anteriormente, garantizar un nivel de ingresos suficiente a la población en el momento de su jubilación, teniendo en consideración el nivel de ingresos que cada persona tenía cuando trabajaba. Es decir, si una persona ha tenido su último salario mensual de 1.000 euros y cobra 500 euros mensuales de pensión, la **tasa de sustitución o reemplazo** será del 50%.

Así, en el caso de España esta tasa se encuentra en el 72%, siendo ésta de las más elevadas de la OCDE, y muy por encima de países como Reino Unido (29%) o Alemania (38%). En el *Cuadro 4* encontramos de forma sintetizada cual es la situación actual de la tasa de sustitución, la previsión hasta 2060, así como la variación que experimentará.

Cuadro 4. Tasa de sustitución. Previsiones 2060

País	Tasa de sustitución ²³	Previsión 2060 ²⁴	Variación prevista
España	72%	48,6%	↓ -23,4%
Francia	61%	39,2%	↓ -21,8%
Italia	83%	51,8%	↓ -31,2%
Alemania	38%	35,5%	↓ - 2,5%

FUENTE: Elaboración propia, a partir de OCDE y Comisión Europea

²² Informe anual del Banco de España de 2017

²³ La tasa de sustitución ha sido obtenida de la base de datos de la OCDE, y corresponde a 2016.

²⁴ Previsión obtenida del informe de la Comisión Europea: “Adequacy and sustainability of pensions”, Página 13, Tabla 2.

Más allá de las discrepancias existentes entre las diferentes fuentes sobre la cifra exacta que representa la tasa de sustitución, lo que evidencian los datos históricos, así como la previsión expuesta en el *Cuadro 4*, es la tendencia a que disminuya. Esto lo podemos comprobar de manera más clara en la columna de la derecha, observando una previsión negativa de la tasa de sustitución en los cuatro casos analizados. Especialmente relevantes son los datos de España e Italia, que siendo dos países similares del sur de Europa, parten de una situación elevada en cuanto a la reposición, y ambos protagonizan previsiones de reducción de la misma, hasta situarse entorno al 50%.

La Comisión Europea elabora anualmente un informe²⁵ en el que se incluyen diferentes variables importantes sobre los sistemas de pensiones de cada Estado Miembro. En este informe el Gobierno Español reconoce que la tasa de sustitución caerá rápidamente a partir de 2020, hasta situarse alrededor del 50% en 2060, coincidiendo así con las previsiones hechas por la Comisión Europea.

Dentro de las medidas de reforma que encontramos encima de la mesa está el **factor de sostenibilidad**, que es sin duda uno de los aspectos técnicos más relevantes que pueden influir en la sostenibilidad, ya que tal y como hemos explicado en el apartado sobre el funcionamiento del sistema, supone una adopción de reformas “cuasi automáticas” acordes a la evolución de diferentes variables. Sin embargo, la entrada en vigor de este índice, si bien estaba previsto para 2019, está condicionada por negociaciones políticas y se prevé que finalmente se haga en 2023²⁶.

El **importe de las cotizaciones** determinará los ingresos de la Seguridad Social. Para determinar dicho importe contamos con un máximo y un mínimo en relación con el salario, y son efectuadas tanto por los trabajadores como por la empresa, en función de lo denominado “base de cotización”.

En la *Tabla 2 del Anexo II* encontramos una previsión de la evolución de los ingresos de la SS procedente de las cotizaciones, en contraste con un gráfico que muestra una previsión de la evolución de los salarios medios. En la *Tabla 4 del Anexo II* encontramos también una relación de los tipos de cotización.

3.2.4. Factor político

Prueba reciente de la influencia que tienen las decisiones políticas sobre la sostenibilidad del sistema es el retraso de la entrada en vigor del factor de sostenibilidad, tal y como hemos indicado. Pero no es esta la única. Hace años que expertos de diversa índole señalan la necesidad de hacer una separación clara de las fuentes de financiación de la Seguridad Social, diversificando gastos y con una mayor participación de los Presupuestos Generales del Estado en su financiación.

Esta falta de consenso la vemos representada en la parálisis en la que se encuentra el Pacto de Toledo, donde algunos de sus miembros señalan que “el principal escollo está en las fuentes de financiación y en la revalorización de las pensiones” (Mercé Perea, 05/02/18, *Portavoz del PSOE en la comisión*).

Otro de los integrantes de la Comisión señala que “el Pacto de Toledo se reúne todas las

²⁵ Este informe es el llamado “*Ageing Report*”, donde todos los Estados Miembros hacen sus aportaciones respecto a sus datos macroeconómicos y previsiones.

²⁶ Consecuencia de negociaciones entre el Gobierno y el PNV para la negociación y aprobación de los Presupuestos Generales del Estado para 2018. (25/04/2018)

semanas, pero es cierto que llegar a acuerdos en la separación de las fuentes de financiación o en la revalorización de las pensiones va a ser complicado” (Sergio del Campo, 05/02/18, *Portavoz adjunto de Ciudadanos*).

Esto son solo algunos testimonios, pero que evidencian la falta de acuerdo entre los diferentes partidos políticos integrantes del Pacto de Toledo, y que podríamos profundizar analizando el sentido de las votaciones de la comisión, aunque las limitaciones de este trabajo lo impiden.

En síntesis, hay factores estructurales tales como la demografía o el mercado laboral que determinan la sostenibilidad de nuestro sistema, aunque no son los únicos. Tenemos a nuestro alcance la toma de decisiones como la introducción del factor de sostenibilidad, la separación de fuentes de financiación de la Seguridad Social, o la determinación del importe de las cotizaciones, entre otras.

4. LOS SISTEMAS DE PENSIONES EN EUROPA

Para una posible revisión del sistema de pensiones en España que garantice su sostenibilidad, resulta aconsejable tener en cuenta la experiencia de países que puedan considerarse de referencia.

En este apartado trataremos de explicar la estructura general de diferentes sistemas de pensiones en países de nuestro entorno, así como de analizar la sostenibilidad de los mismos, en base a diferentes indicadores.

Hay que tener en cuenta las disimilitudes existentes entre las diferentes sociedades que integran cada país, desde el punto de vista demográfico, cultural o cuantitativo, así como las diferencias existentes entre las estructuras económicas.

Antes de valorar individualmente cada caso, procede dar una visión general sobre la dirección hacia la que han ido las reformas de los sistemas de pensiones en los últimos tiempos.

Tal y como señalan *Camós y otros* (2017)²⁷, el modelo de reparto continúa siendo el más común en la mayoría de países europeos. Sin embargo, en los últimos tiempos se han llevado a cabo multitud de reformas que, en muchos casos, han perseguido el **avance hacia un sistema mixto**. Esto es, como en el caso de Reino Unido, Dinamarca, Suecia o Finlandia, la **combinación de un sistema de reparto con otro de capitalización individual**. No obstante, a pesar de esta evolución, se ha seguido manteniendo una considerable presencia de los elementos del modelo de reparto.

Podemos distinguir dos tipos de reformas en función del fondo y la forma que han adoptado. En primer lugar, encontramos las **reformas paramétricas**, que deben su nombre a que modifican alguno de los parámetros del sistema, manteniendo idéntica la estructura de este, y sin vincular ninguno de esos cambios de forma automática a indicadores como la esperanza de vida. Este tipo de reformas, a pesar de su facilidad de aplicación pueden resultar insuficientes con el paso del tiempo.

En este sentido, en Europa se han adoptado medidas como el incremento de la edad de jubilación. Sin embargo, **no existe una edad de jubilación uniforme para todos los países, y podemos apreciar notables diferencias**. Por un lado, los últimos países incorporados a la Unión Europea tienen como objetivo elevar la edad de jubilación a los 65 años en la próxima década, mientras que otros países como España la elevarán por encima de los 65, *hasta los 67*, aunque de forma transitoria hasta 2027. Un poco más lejos están países como Irlanda o Gran Bretaña, cuyo

²⁷ *La reforma de los sistemas de pensiones en Europa*, Págs. 35 y ss.

objetivo es incrementarla hasta los 68 años.

En segundo lugar, tenemos las **reformas sistémicas o estructurales**, que sí afectan a la estructura del sistema y que persiguen, tal y como se ha mencionado anteriormente, el avance hacia un sistema de capitalización individual, o bien de cuentas nocionales, con vinculación automática a determinados indicadores como la esperanza de vida o la situación económica del país.

Antes de pasar a hacer un análisis más amplio sobre los sistemas de pensiones de determinados países europeos, **es preciso señalar los motivos por los que se han seleccionado estos países.**

En primer lugar, repasaremos los sistemas de pensiones de **Países Bajos** y de **Dinamarca**, ya que ambos se consideran dentro de los más robustos y sostenibles²⁸ de la Unión Europea. Se caracterizan por una estructura multipilar con gran peso del sector privado, y son representativos de los modelos propuestos por Bismark (Países Bajos²⁹) (*financiación a través de contribuciones*) y por Beveridge (Dinamarca) (*financiación a través de impuestos directos e indirectos*). Estos modelos son además los dos únicos calificados con el nivel (nivel A), concedido por el Índice Global de Pensiones (IGP).

Con relación a **Italia**, consideramos de especial relevancia su inclusión, debido a las numerosas similitudes económicas y demográficas que encontramos entre España e Italia. Y el interés es aún mayor si tenemos en cuenta que su sistema de pensiones y el nuestro coinciden en numerosas características (*modelo de reparto con gran peso del Estado*), a pesar de que Italia lleva desde los años 90 aplicando reformas, que han llevado a la UE a manifestar cierta confianza en su sistema, y que pueden servirnos como referencia.

No tendría sentido hacer tantas referencias a Otto Von Bismark como precursor de los modelos de protección social, para pasar desapercibidos sobre la evolución del sistema de pensiones en **Alemania**, por lo que este será otro de los que cubriremos en nuestro análisis.

Para terminar daremos una breve visión conjunta de otros sistemas como el **francés** y el **británico**, debido a la relevancia que numerosos trabajos otorgan a su estudio, y a la presencia de determinados elementos de notable interés.

El análisis en todos los casos se estructura como sigue: descripción general, estructura, fortalezas y debilidades y consideraciones sobre su sostenibilidad.

4.1. El sistema de Países Bajos

El sistema de pensiones de Países Bajos se define por su **carácter “multipilar”**, diferenciando tres pilares que combinan la financiación público-privada. Resulta destacable la importancia del segundo pilar y la negociación colectiva mediante la que se calcula el importe, tal y como podemos comprobar en el *Cuadro 5*.

²⁸ Según el Ranking *Melbourne Mercer Global*

²⁹ El sistema neerlandés no es el más representativo del modelo bismarkiano si consideramos el fuerte protagonismo del sector privado, pero sí que encontramos esta representatividad al observar el primer pilar, basado en un modelo público de reparto. No obstante, veremos el modelo más “bismarkiano” en el **alemán**.

Cuadro 5. Estructura del Sistema de pensiones neerlandés

Primer pilar	Pensión básica estatal de naturaleza pública y con carácter universal . Desde el punto de vista financiero consiste en un modelo de reparto.
Segundo pilar	<p>Pensión complementaria³⁰ en base al régimen colectivo profesional, de naturaleza privada. Estos regímenes complementarios implican a las empresas como contribuyentes para la financiación de los fondos, y a pesar de la “no-obligatoriedad” legal de éstos, un 91% de la población neerlandesa participa de ellos. Sin embargo, a pesar de no ser legalmente obligatorio, existe intervención del estado para “empujar” a la participación en aquellos ámbitos que queden fuera de aplicación. Estos regímenes complementarios pueden ser de dos modalidades:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Prestación definida, en cuyo caso la cuantía se determina variando la aportación en función del resultado que den las inversiones. (Aportación depende de inversiones).▪ Contribución definida: lo que se determina es la aportación, de forma que la prestación dependerá de las inversiones. (Prestación depende de inversiones). <p>Como se ha indicado anteriormente, corresponde a empresas y empleadores la financiación de estas pensiones. Cada régimen complementario fija un salario de referencia como umbral, por debajo del cual no se realizan contribuciones. En el caso de trabajadores afectados por esta situación, recibirán la pensión casi íntegra procedente del primer pilar.</p>
Tercer pilar	<p>Carácter voluntario que funciona como suplemento a las anteriores en base a régimen individual y de naturaleza privada.</p> <p>Con el objetivo de complementar los dos pilares anteriores, generalmente recurren a este tipo de planes trabajadores de rentas medias-altas. Son aproximadamente un 47% de la población activa los que recurren a algún tipo de mecanismo perteneciente al tercer pilar.</p>

FUENTE: Elaboración propia

En lo que se refiere a la **edad de jubilación**, la previsión es que se sitúe en los 66 años en 2018 y en los 67 en 2021. Posteriormente la edad de jubilación se ajustará automáticamente cada cinco años considerando la esperanza de vida a los 65 años³¹.

Para acceder al cobro de la pensión se exigen cincuenta años de residencia y trabajo, y se trata de una cuantía lineal para la que se toma como referencia el salario mínimo, considerando diferentes porcentajes del SMI en función de las circunstancias del perceptor (vive solo, vive en pareja, etc.). En aquellos casos en los que no se recibe una pensión completa ni tampoco se cuenta con otros ingresos, el Estado proporciona una ayuda asistencial complementaria que garantice el

³⁰ Se establece un periodo de carencia desde la entrada de un trabajador a la empresa hasta que la empresa comienza a contribuir a los fondos complementarios. Suelen ser de un periodo máximo de 12 semanas, aunque varía en función de la tipicidad del contrato. El órgano de administración de estas pensiones está configurado de forma paritaria tanto por parte de los empleadores como de trabajadores.

³¹ Por cada año adicional de esperanza de vida se elevará la edad de jubilación entre 6 y 8 meses.

nivel mínimo de rentas.

En Países Bajos, el gasto público en pensiones se traduce en un **6,9% del PIB**, muy por debajo de la media de la eurozona, que es del 12,3%. Por otro lado, hay que tener en cuenta que **el segundo pilar representa un 44% del gasto total** de pensiones.

Respecto a la sostenibilidad del sistema, cabe señalar una serie de fortalezas y debilidades, que de forma sintetizada encontramos en el Cuadro 6.

Cuadro 6. Fortalezas y debilidades del Sistema de pensiones neerlandés

DEBILIDADES	FORTALEZAS
<ul style="list-style-type: none">▪ El segundo pilar depende de las rentabilidades del mercado, por lo que las coyunturas económicas supondrán una alta variabilidad de las mismas.▪ La tasa de temporalidad se encuentra un 6% por encima de la media de la Eurozona, por lo que las contribuciones de las empresas al segundo pilar para estos trabajadores, serán bastante bajas.	<ul style="list-style-type: none">▪ Sólido diálogo en las negociaciones por parte del Estado con los agentes sociales que garantizan estabilidad para el sistema.▪ Políticas de empleo que atacan con éxito las dificultades de trabajadores en edades cercanas a la edad de jubilación.▪ Fomento de la jubilación activa.

FUENTE: Elaboración propia

La valoración general del sistema de pensiones neerlandés es buena³², ya que, si consideramos el riesgo de pobreza, este país se encuentra con la tasa de riesgo de pobreza más baja de la OCDE, así como también cuenta con la mayor tasa de reemplazo (90,7%) considerando también la OCDE.

4.2. El sistema de Dinamarca

“Flexibilizar la edad de retiro constituye una vía de ajustar la oferta de trabajo a las fluctuaciones de la demanda. En épocas de bonanza, a las personas mayores les resultará más fácil mantener su empleo y posponer su jubilación. Por el contrario, en los malos tiempos, tenderán a retirarse antes y reducir la oferta de trabajo”³³ (Beveridge, 1942).

Cuando hablamos del modelo Beveridge se suele poner como ejemplo el sistema danés. Si bien países como España tienen sistemas que se caracterizan por tener un régimen contributivo que se complementa con uno no contributivo, en el **caso danés** ocurre lo contrario, siendo **un régimen no contributivo** el que **se complementa de uno contributivo**. No supone esto, sin embargo, que el sistema danés derive plenamente del modelo Beveridge, ya que, en todos los países de la UE, si bien la tendencia puede ser mayor hacia un modelo o hacia otro, no existe un modelo puro, sino mixtos. Este carácter multipilar lo podemos comprobar en el *Cuadro 7*.

³² Ranking *Melbourne Mercer Global*

³³ Cita obtenida de la Revista *Extoikos* N° 2.2011

Cuadro 7. Estructura del sistema de pensiones danés

<p>Pilar cero</p> <p><i>No contributivo</i></p>	<p>Régimen obligatorio. Es la característica más reseñable de este sistema. Se trata de una pensión básica no contributiva que se financia a través de impuestos y que recibe todo aquel residente en Dinamarca una vez se alcanza la edad de jubilación, (y cumpliendo una serie de requisitos adicionales), asegurando así unos ingresos mínimos. Esta pensión representa de media un 75% de los ingresos de los pensionistas. No permite la jubilación anticipada (que no es lo mismo que prejubilación). La cuantía de pensión se actualiza año tras año en siguiendo la evolución de los salarios.</p>
<p>Primer pilar</p> <p><i>Régimen complementario obligatorio de pensiones profesionales</i></p>	<p>Se trata de una pensión complementaria contributiva en régimen de capitalización, obligatorio para los trabajadores asalariados (para todos aquellos que trabajen más de 9 horas al mes). La cuantía de pensión que resulta de este fondo es reducida, aunque aproximadamente un 99% de los potenciales pensionistas (trabajadores), recibirán algún ingreso procedente de este pilar.</p> <p><i>Dos terceras partes de las aportaciones proceden de los empresarios y el tercio restante de los trabajadores.</i></p>
<p>Segundo pilar</p> <p><i>Régimen complementario adicional facultativo Casi-obligatorio</i></p>	<p>Cuentas individuales de contribución definida. También en régimen de capitalización, que protege a aproximadamente el 90% de los trabajadores asalariados que lo hacen a jornada completa.</p> <p>Se trata de un pilar parcialmente obligatorio, puesto que prácticamente todos los convenios colectivos establecen la obligatoriedad de estos planes. Un 93% de trabajadores por cuenta ajena entre 30 y 60 años participan de estos planes.</p> <p>La sostenibilidad del sistema danés se apoya principalmente en el crecimiento de este pilar, en detrimento del peso del primero (pensiones públicas).</p> <p><i>Como en el caso anterior, dos terceras partes de las aportaciones proceden de los empresarios y el tercio restante de los trabajadores.</i></p>
<p>Tercer pilar</p> <p><i>Voluntario</i></p>	<p>Productos contratados con bancos o compañías de seguro. No se trata de anualidades sino de tanto alzado (cantidad determinada en momento determinado).</p>

FUENTE: Elaboración propia

En lo que se refiere a la valoración global del **sistema danés, resulta, junto con Países Bajos, los dos únicos países que han recibido el nivel A (nivel máximo), concedido por el Índice Global de Pensiones Melbourne Mercer Global.**

En lo que se refiere a la situación de la **demografía**, Dinamarca puede presumir de unas **previsiones positivas** para el incremento de la población, pasando de 5,6 millones de habitantes en 2015 a 6,5 en 2060. Sin embargo, esto no supone que carezca de problemas en lo que al envejecimiento de la población se refiere, tal y como veremos en el *Cuadro 8*.

Dinamarca puede presumir también de contar con un mercado de trabajo sólido que destaca positivamente en muchos indicadores sobre otros países de la UE e incluso del mundo.

Cuadro 8. Fortalezas y debilidades del Sistema de pensiones danés

DEBILIDADES	FORTALEZAS
<ul style="list-style-type: none">▪ Tasa de empleo mejorable para los colectivos migratorios▪ Trabajo a tiempo parcial excesivo en el género femenino que podría repercutir negativamente en la cotización de las mujeres, y en consecuencia del derecho al cobro de pensión.▪ Los mecanismos de capitalización del segundo pilar están sometidos a los shocks económicos y al logro de las rentabilidades. El incremento del segundo pilar supone un incremento de los costes laborales.	<ul style="list-style-type: none">▪ La previsión del sistema de forma pionera en lo que se refiere a la toma de decisiones como el incremento de la edad de jubilación o el desarrollo de un sistema multipilar.▪ Solidez del mercado de trabajo mencionada anteriormente.▪ Crecimiento de la población danesa.▪ Equilibrio del gasto público y la deuda.

FUENTE: Elaboración propia

4.3. El sistema de Italia

El caso italiano es especialmente relevante para nuestro análisis, puesto que muchos datos macroeconómicos de ambos países se asemejan bastante, así como características demográficas. Así, encontramos similitudes como la tasa de desempleo, que en ambos países ronda el 16% (*marzo 2018*), o el PIB per cápita, de 28.400€ en Italia y de 25.000€ en España (*marzo 2018*). La tasa de sustitución o reemplazo, como hemos tenido oportunidad de ver en el Cuadro 4, es también semejante.

El modelo italiano se basa en dos niveles de protección (públicos), y un tercero complementario (privado), tal y como podemos ver en el *Cuadro 9*. Este modelo se corresponde con los denominados “Modelos de seguro social de primera generación”, frecuente en el sur de Europa, caracterizado principalmente por el fuerte peso de la pensión pública de reparto. Para los que comenzaron a cotizar a partir de 1996, cuentan con un régimen de **cuentas nocionales**.

Dentro de las reformas puestas en marcha en el sistema italiano a lo largo de los últimos años, cabe destacar que a partir de 2019 la edad ordinaria de jubilación se calculará en función de la esperanza de vida a los 65 años, partiendo de 66 años y 7 meses, y no siendo inferior a los 67 años a partir de 2021 (*inclusive*).

Pese a las notables diferencias entre las variables que nos encontramos dentro del propio primer nivel como consecuencia de las sucesivas reformas, todas responden en su funcionamiento a un **régimen de reparto**.

Cuadro 9. Estructura del Sistema de pensiones italiano

Primer nivel <i>Nivel contributivo</i>	Dentro de este nivel nos encontramos las más importantes: las pensiones de jubilación. <i>Encontramos también, aunque con menor relevancia, las pensiones de jubilación anticipada.</i> Para acceder al cobro de ésta, quienes hayan comenzado a cotizar a partir de 1996 se les exige haber cotizado un mínimo de 20 años ³⁴ . La edad de jubilación ordinaria es de 66 años y 7 meses para los hombres, y algo menor para las mujeres, dependiendo de la actividad. Este nivel se financia a través de contribuciones sociales.
Segundo nivel <i>Nivel no contributivo</i>	La prestación más importante dentro de este nivel es la percibida por aquellos ciudadanos de edad avanzada que carecen de ingresos y no disponen de recursos suficientes. Este nivel está financiado a través de impuestos generales. (<i>Assengo sociale</i>).
Tercer nivel <i>Protección social complementaria</i>	Planes de pensiones de carácter privado, sometidos al control público de la <i>Comisión de vigilancia de fondos de pensiones</i> .

FUENTE: Elaboración propia

Cabe señalar en el caso italiano la no existencia de un límite máximo en la cuantía de las pensiones, lo que lleva a que existan pensiones muy desiguales, llegando más de setenta mil pensiones a superar los 80.000 euros anuales, e incluso más de un centenar cuya pensión alcanza los 400.000 euros anuales.

Otra de las similitudes que podemos apreciar con el sistema español es la aplicación de medidas excepcionales³⁵ en lo que se refiere a la revalorización de las pensiones, haciéndolo plenamente solo para aquellas que no alcancen la pensión mínima (1.502,65 € mensuales).

Respecto a la sostenibilidad del sistema cabe señalar varias cosas. En primer lugar, y a pesar de enfrentarse a los mismos retos demográficos que el resto de países europeos, es destacable que la confianza en la sostenibilidad del sistema procedente de las instituciones europeas, se comprueba ante la inexistencia de recomendaciones por parte del Consejo. Esto se debe a las importantes y ambiciosas reformas estructurales puestas en marcha en los últimos años.

No deja de ser cuanto menos curioso cuando se trata de un país cuyo gasto en pensiones representa el mayor porcentaje sobre el PIB de la UE (solo por detrás de Grecia), con una edad media de retirada del mercado laboral inferior a la media europea, y con una cuantía de las pensiones razonablemente alta en relación con otros países. En el *Cuadro 10* podemos ver una relación de fortalezas y debilidades del sistema.

³⁴ Para quienes comenzaron a cotizar antes varía por encima o por debajo de los 18 años en base a diferentes características.

³⁵ Estas medidas encajan dentro del Programa de Estabilidad Presupuestaria puesto en marcha por el Gobierno italiano para el bienio 2014-2016 y extendido a 2017-2018.

Cuadro 10. Fortalezas y debilidades del Sistema de pensiones italiano

DEBILIDADES	FORTALEZAS
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reto demográfico. Incremento de la esperanza de vida y baja natalidad. ▪ Falta de integración entre los tres niveles ▪ Falta de desarrollo de instrumentos privados complementarios, a pesar de los intentos contrarios del gobierno italiano. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Previsiones razonablemente positivas respecto a la evolución del mercado de trabajo ▪ Introducción de un modelo de cuentas nacionales

FUENTE: Elaboración propia

4.3. Alemania

“Para algunos autores el sistema alemán de pensiones es un dinosaurio en vías de extinción. Para otros es un fósil o un zombi aletargado pero aun vivo que ha aguantado dos guerras mundiales, la gran reforma monetaria de 1948, la reunificación alemana, con la integración inmediata de cuatro millones y medio de pensionistas provenientes de la extinta Alemania del Este y, presumiblemente, la actual ola masiva de refugiados. Y es que la ingente obra emprendida por Bismark sigue viva y en un estado bastante saludable, aunque a veces necesita respiración asistida y periódicamente liftings reparadores.” (*Camós y otros*, 2017, pg. 156).

Es interesante o paradójico incluso, que en la primera Ley de pensiones alemana de 1889 se estableció la edad de jubilación en los 70 años, escenario al que nos acercamos o incluso superaremos en un futuro cercano.

A grandes rasgos y evidenciando notables diferencias entre *landers*, encontramos en el *Cuadro 11* la estructura general del sistema de pensiones alemán.

Respecto a las fortalezas y debilidades más destacables, el *Cuadro 12* ofrece una enumeración de las mismas, que demuestra que un Sistema de pensiones no es sostenible per sé, por el hecho de estar en un país con buenos indicadores económicos.

Es especialmente destacable la imposibilidad de acceso a la pensión de determinados colectivos migratorios, así como de los nacionales que disfrutaban de trabajos que no alcanzan el salario mínimo para cotizar, como es el caso de los “minijobs”. Esto contrasta con la falta de una pensión asistencial configurada como tal y que alcance a todos los ciudadanos que, por diversos motivos, no han alcanzado el mínimo de cotización.

Cuadro 11. Estructura del Sistema de pensiones alemán

<p>“Pilar cero” <i>No contributivo</i></p>	<p>No se trata de un pilar no contributivo como tal, como sí existe en Dinamarca o Países Bajos, pero sí una Asistencia Social (seguro básico), que protege, aunque de forma incompleta, a aquellas personas mayores con grandes dificultades económicas.</p>
--	---

Primer pilar <i>Régimen obligatorio</i>	Se trata de un modelo de reparto financiado por cotizaciones vinculadas a los ingresos, y es el seguro alemán más importante . De hecho, un 90% del total de pensionistas reciben una pensión que procede de aquí, y representa el 74% del total de las prestaciones del sistema.
Segundo pilar <i>Pensiones profesionales</i> <i>Régimen voluntario</i>	<p>Cuentas individuales de contribución definida en régimen de capitalización. No se trata de un pilar obligatorio, aunque cubre a dos terceras partes de los trabajadores.</p> <p>Como elemento diferenciador respecto a otros sistemas, aunque mayoritariamente las aportaciones a este fondo son ejecutadas por los empresarios, los trabajadores tienen la posibilidad de hacerlo ellos mismos con parte de sus salarios.</p> <p>Este pilar está apoyado por el Estado mediante bonificaciones y exenciones de impuestos.</p>
Tercer pilar <i>Productos individuales</i> <i>Régimen voluntario</i>	<p>Por último, existe un tercer pilar con tendencia al crecimiento que se basa en productos de seguro o ahorro privado. Evidentemente son individuales y voluntarios, aunque desde el año 2002 cuentan también con bonificaciones fiscales para su incentivo.</p> <p>Dentro de este pilar cabe destacar las pensiones denominadas “Riester”, introducidas con vistas a suavizar la bajada de la tasa de sustitución, animando a los trabajadores a dedicar parte de su salario al ahorro dentro de esta modalidad.</p>

FUENTE: Elaboración propia

Cuadro 12. Fortalezas y debilidades del Sistema de pensiones alemán

DEBILIDADES	FORTALEZAS
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gran brecha (hasta 40%) entre las pensiones de hombres y mujeres ▪ Algunos colectivos (migratorios o minijobs) cuentan con cotizaciones muy bajas o directamente no cotizan ▪ No hay obligatoriedad para el segundo pilar, y esto hace que muchos trabajadores no cuenten con pensión complementaria ▪ Tasa de sustitución en descenso, sin haber conseguido que se suavice mediante el segundo y tercer pilar. ▪ Demografía desfavorable ▪ Ratio cotizante / pensionista desfavorable 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mercado de trabajo muy potente ▪ Alta tasa de actividad de trabajadores mayores ▪ Política presupuestaria con déficit cero ▪ El impulso del segundo y tercer pilar por parte del gobierno permite la contención del gasto público ▪ Edad de jubilación relativamente elevada en su entorno ▪ Previsible oleada de refugiados que les permita rejuvenecer el mercado laboral

FUENTE: Elaboración propia

Para concluir, haciendo una breve valoración sobre su sostenibilidad, según el Índice Global de Pensiones³⁶, Alemania se encuentra en una posición intermedia entre los sistemas sostenibles y los sistemas con mayores problemas, aunque muy por debajo de países que hemos analizado anteriormente como Países Bajos o Dinamarca. Su sostenibilidad dependerá, en base a su estructura, del desarrollo y crecimiento de los pilares segundo y tercero.

4.5. Otros sistemas de interés

Evidentemente los casos revisados no agotan los posibles sistemas que podrían tomarse de referencia, por lo que repara de utilidad apuntar una serie de consideraciones sobre otros sistemas.

Centrando nuestro interés en países que tengan similitudes con el español, encontramos el sistema **francés**, que se basa principalmente en un modelo de reparto, aunque combinando ciertas características procedentes del ideario de Beveridge. Cuenta con un **primer pilar en el que encontramos las prestaciones básicas de jubilación**, que son el núcleo central del sistema, financiado con cotizaciones y que por tanto obedece al **modelo de reparto**. Conviene destacar la existencia en este pilar de un régimen complementario obligatorio³⁷. De este primer pilar proceden aproximadamente el 95%³⁸ de los ingresos de los pensionistas, por lo que, en concordancia con el español, basa su funcionamiento en un modelo de reparto.

Sin embargo, el caso francés cuenta con un segundo pilar, fundamentado en cuentas individuales de contribución definida, complementario y acorde al principio de capitalización.

Como en la mayoría de los países europeos, el principal **aspecto crítico** del sistema francés lo protagoniza la **evolución demográfica**, así como la temprana edad de jubilación, en contraste con otros Estados de la OCDE.

En oposición al caso francés, donde las pensiones públicas vienen protagonizadas por un elevado gasto público (14,4% del PIB), encontramos el **modelo británico**, donde el gasto público en pensiones representa el 7,4%³⁹ del PIB.

Estamos también frente a un modelo de primera generación, donde encontramos una **división por pilares**. En el primer pilar encontramos la intervención del Estado, centrada en la lucha contra la pobreza mediante una pensión fija en régimen de reparto. La pensión pública representa el 55% del gasto en pensiones.

Cuentan también con una segunda tipología de pensiones de naturaleza privada y de capitalización, y caracterizadas en los pilares segundo (colectivo) y tercero (individual). Estas pensiones complementarias **privadas** se basan en las aportaciones de los empresarios para sus trabajadores, o bien en que los empleadores faciliten a sus empleados la adhesión individual a dichos fondos. Para el fomento de estos fondos, las empresas cuentan con incentivos y atractivos

³⁶ Elaborado por Melbourne Mercer Global

³⁷ Generalmente para trabajadores asalariados del sector privado (comerciantes, artesanos, trabajadores autónomos del sector agrícola, etc.).

³⁸ Dato de la OCDE

³⁹ Dato de octubre de 2016 obtenido de BBVA

fiscales. En el caso del tercer pilar, de capitalización individual, los trabajadores hacen aportaciones a planes de pensiones individuales y sus protagonistas son generalmente trabajadores autónomos y con capacidad de ahorro.

Reino Unido tiene a su favor factores como una edad de jubilación significativamente superior a la media de la UE (*64,3 años en 2013 frente a los 63,1 años de la UE*).

Tal y como se ha señalado en la introducción de este apartado, resulta de interés obtener algunas conclusiones generales sobre las reformas llevadas a cabo en países de nuestro entorno, así como de los puntos fuertes que caracteriza cada sistema.

De un lado, considerando Países Bajos y Dinamarca, observamos una clara separación de pilares donde obtienen gran protagonismo regímenes complementarios privados. Este puede ser un punto en común con Reino Unido, que también cuenta con reducido gasto público en pensiones y amplia presencia del sector privado.

De otro lado, países como Italia, Alemania o Francia cuentan con sistemas más cercanos al nuestro, y se encuentran en la obligación de hacer frente al mismo reto demográfico. Como ya se ha indicado, el caso italiano aprecia notable interés en cuanto a la implantación de cuentas nocionales, así como la estabilización automática a partir de 2019 del sistema en lo que se refiere a establecer la edad de jubilación en función de la esperanza de vida a los 65 años.⁴⁰

En todos los casos apreciamos similitudes en cuanto a la reacción frente al reto demográfico, como es el incremento paulatino de la edad de jubilación, así como el fomento por parte de la administración pública de determinados planes complementarios privados mediante bonificaciones fiscales u otros mecanismos de incentivo. Esta última característica varía más dependiendo del país al que nos refiramos, aunque el propósito es igual en todos ellos: moderar el peso del gasto público.

⁴⁰ Ligar las dos variables “pari passu”, coincidiendo con la indicación el analista Herce en su entrevista.

5. LA OPINIÓN DE LOS GRUPOS DE INTERÉS

Una vez extraídas conclusiones, de un lado, del análisis técnico y de funcionamiento del sistema de pensiones español, y, de otro, del análisis comparado con determinados países de nuestro entorno, resulta conveniente incluir en el trabajo la opinión de tres diferentes agentes relacionados con las pensiones.

En este caso se lleva a cabo una aproximación a los citados grupos de interés a partir de una entrevista en profundidad realizada a las tres personas que permiten aproximarnos a los tres puntos de vista: político, técnico y de los propios pensionistas.

La combinación de estos tres perfiles y la puesta en común de sus pareceres nos aportará en una visión más amplia sobre el sistema de pensiones, así como de las reformas a poner en marcha.

Las personas seleccionadas son las siguientes:

- **Mar Cotelo Balmaseda**

Diputada por La Rioja (GPP) en la XII Legislatura Secretaria Primera de la Comisión del Pacto de Toledo en el Congreso de los Diputados. Licenciada en Derecho y Máster en Asesoría Fiscal y Tributaria.

Podrá aportarnos la visión del poder político, que es quien finalmente tendrá que adoptar las decisiones pertinentes sobre las reformas a aplicar. Conoceremos la situación en la que se encuentra el Pacto de Toledo, así como las prioridades y previsiones de esta comisión.

- **Saturnino Álvarez Bacaicoa**

Presidente de la Unión Democrática de Pensionistas (U.D.P.) desde noviembre de 2016, y miembro del Consejo Estatal de Personas Mayores. Compareciente en el Pacto de Toledo.

Como representante del colectivo protagonista, nos permitirá obtener información sobre las reivindicaciones que lanzan los pensionistas, así como apreciar el grado de conocimiento que los pensionistas tienen sobre el funcionamiento propio sistema de pensiones.

- **Jose Antonio Herce San Miguel**

Profesor titular de Fundamentos de Análisis Económico de la Universidad Complutense. Socio de Analistas Financieros Internacionales (AFI). Fue Director Ejecutivo de la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA) hasta 2012.

Como analista y estudioso de nuestro sistema de pensiones, nos aportará una visión puramente técnica y objetiva sobre el mismo. Herce ha participado también en la elaboración de propuestas para el Pacto de Toledo y ha sido ponente de la Comisión del Pacto de Toledo en el Congreso de los Diputados.

La opinión de estas personas ha sido recabada a partir de entrevistas **semiestructuradas** que contienen una primera parte integrada por preguntas cerradas, mediante las que se pone de manifiesto la diferencia en las respuestas de los diferentes grupos de interés. Se desarrollan también otra serie de preguntas abiertas, a partir de las cuales obtener una opinión más amplia sobre temas concretos.

Las preguntas y variables incluidas en la entrevista tienen el fundamento en las conclusiones obtenidas a lo largo del trabajo, considerándolas como puntos críticos o fundamentales para abordar la sostenibilidad del sistema.

A su vez, siguiendo esta misma lógica se ha hecho una clasificación de las variables en función de si son de carácter socio-demográfico, económico o político,

En el *Anexo I* se recogen los cuestionarios y las preguntas, así como un desarrollo más amplio de las respuestas de cada agente entrevistado y un cuadro que sintetiza las respuestas a preguntas cerradas.

De las respuestas obtenidas se desprende que existen diferencias notables entre los tres agentes. A continuación, presentamos algunos puntos de encuentro y las principales diferencias entre los entrevistados.

Siguiendo la opinión de S. Álvarez, **el colectivo de pensionistas por él representado es el que más desconfía de la sostenibilidad del sistema, en contraposición con la confianza plena mostrada por el agente político**, representado en este caso por M. Cotelo.

Por su parte, J.A. Herce hace una valoración positiva del sistema, si bien apunta medidas imprescindibles como la **“adaptación de la edad de jubilación *pari passu* con la esperanza de vida”**. Sin embargo, M. Cotelo apuesta por **la mejora del mercado laboral** y S. Álvarez por **la separación y mejora de fuentes de financiación**.

Herce hace hincapié en la importancia de adoptar **medidas para paliar los efectos negativos que pueda suponer el incremento de la esperanza de vida**. No así Cotelo y Álvarez, que, si bien coinciden en su importancia, consideran que las medidas puestas en marcha o las propuestas que hay encima de la mesa⁴¹, ponen solución a dicha realidad. Respecto a la baja tasa de natalidad, Cotelo y Álvarez vuelven a coincidir en su preocupación por mejorar dicha situación, si bien Herce no lo considera un factor fundamental para garantizar la sostenibilidad.

En cuanto a los factores económico-financieros, los tres entrevistados coinciden en la **importancia de atajar el déficit de la Seguridad Social**, en persecución del equilibrio presupuestario. Encontramos también acuerdo en la importancia de reducir la tasa de desempleo de forma paralela a una evolución positiva de los salarios que permita incrementar las cotizaciones.

Quizá uno de los aspectos más interesantes de la puesta en común de las respuestas sea su avenencia en que **las discrepancias ideológicas respecto al modelo a seguir no suponen un inconveniente mayor**, puesto que todas las fuerzas parlamentarias tienen como prioridad la sostenibilidad del sistema público de pensiones. Sin embargo, todos reconocen que tanto la falta de consenso como la apropiación partidista del debate suponen un lastre para la reforma del sistema.

⁴¹ Cotelo señala el factor de sostenibilidad como la solución al incremento de la esperanza de vida.

Para terminar, Cotelo y Álvarez muestran su conformidad en que lo más conveniente es mantener un modelo de primera generación, en contraposición con Herce⁴², que se muestra partidario de imitar modelos como el danés o neerlandés, así como de continuar con las reformas “sin dar pasos atrás”.

⁴² La trascendencia de esta última discrepancia no es un tema menor, puesto que se trata de una disconformidad entorno a la estructura del modelo. Esto nos ha conducido a conocer la opinión de más analistas en lo que a sus recomendaciones sobre el modelo a seguir se refiere.

En el caso de D. Soriano, abogado y economista, asegura que “lo llamativo de los modelos holandés o danés es que en prácticamente cualquier indicador o informe que se tome están bien clasificados: cubren a la mayor parte de la población, las prestaciones son generosas y la sostenibilidad del sistema está más o menos asegurada ante futuros shocks demográficos.” Otros economistas como Daniel Lacalle o Juan Ramón Rallo apuestan también en sus análisis por la persecución de modelos como el danés, que, aplicándolo a nuestro sistema, combinen el modelo de reparto con la capitalización individual.

Sin embargo, aunque parece evidente que la opinión mayoritaria de los expertos aduce a que apliquemos en nuestro sistema rasgos procedentes de los países nórdicos, otros expertos como José Carlos Díez apuestan por mantener nuestro actual modelo de reparto, “haciéndolo sostenible mediante la creación de empleos de calidad a través de la inversión pública”.

6. CONCLUSIONES

No son buenos tiempos para los nuevos cotizantes a la Seguridad Social. Ninguno tenemos la certeza de que dichas contribuciones garantizarán el cobro futuro de las pensiones, salvo que el sistema sea objeto de reformas estructurales que sirvan para recuperar la confianza. Este análisis sobre la sostenibilidad del sistema se produce en un momento en el que muchos pensionistas se están movilizanando en la calle para reclamar precisamente eso; reformas que hagan del sistema público de pensiones, un sistema viable.

Los sistemas de pensiones constituyen una garantía para la lucha contra la pobreza y para el mantenimiento del estado de bienestar. Por esta razón resulta fundamental adoptar reformas que aseguren su sostenibilidad y viabilidad en el tiempo.

En España **contamos con un sistema que podemos considerar como uno de los más protectores y solidarios de nuestro entorno**, puesto que garantiza un nivel mínimo de ingresos independientemente de haber cotizado o no a la Seguridad Social, a través de las pensiones no contributivas.

Del análisis técnico y el análisis comparado, cabe destacar que **el sistema público de pensiones español, en los términos en los que basa su funcionamiento, es insostenible**. De las entrevistas a los grupos de interés se desprende también esta idea, puesto que incluso los agentes que lo reconocen como sostenible señalan la necesidad de implementar diferentes tipos de reformas para garantizarlo.

Para mantener todas las vertientes de nuestro sistema es necesario adoptar reformas que hagan frente al reto demográfico tanto desde el punto de vista del incremento de la esperanza de vida como la baja natalidad. El mercado laboral, en lo referido tanto a las condiciones laborales como a la tasa de ocupación, será otra problemática a la que debemos dar solución.

El déficit de la Seguridad Social constituye una de las principales amenazas desde el punto de vista financiero, por lo que, coincidiendo con el punto de vista de los agentes entrevistados, consideramos de apreciado interés perseverar en la separación de las fuentes de financiación.

Para dar respuesta a todos estos retos resulta sustancial la **entrada en vigor de un índice que regule de forma automática la edad de jubilación con la esperanza de vida**. Esto es, el factor de sostenibilidad, cuya entrada en vigor se está demorando en el tiempo.

La realidad de la sociedad actual impide que las familias dispongan de facilidades para aumentar el número de sus miembros, lo que comporta una tasa de natalidad a la baja. **Facilitar la conciliación laboral y familiar** podría mejorar considerablemente estos datos e invertir así la situación demográfica.

La adopción en España de un modelo que **combine el sistema de reparto con el de capitalización** resulta altamente interesante, y prueba de ello es el estudio efectuado de sistemas de pensiones de nuestro entorno, y fundamentalmente los sistemas danés, neerlandés o británico, cuyas valoraciones son especialmente positivas.

Si bien a partir de 2013 se estableció que las pensiones no contributivas se financiasen a través de presupuestos, es aconsejable **perseverar en la separación de fuentes de financiación**, liberando a la Seguridad Social de la asunción de determinados gastos como los administrativos, de personal, etc. El objetivo último debe ser que el único gasto a cuenta de las cotizaciones sea el pago de las pensiones propiamente dichas, sin incluir gastos accesorios al pago de estas.

Uno de los indicadores más reveladores sobre el cumplimiento de expectativas de un sistema de pensiones es la tasa de reemplazo. Si bien es cierto que en España contamos con una de las más elevadas de la OCDE, las previsiones no son tan auguriosas. Es por ello por lo que, teniendo en

consideración modelos como el alemán, tenemos que **poner en marcha medidas que palien el efecto de este decremento de la tasa de sustitución, estableciendo planes complementarios de capitalización individual.**

Siendo la transparencia uno de los puntos débiles del sistema de pensiones en España, las **cuentas nocionales** se convierten en un elemento más que recomendable, ya que proporcionan un elevado nivel de **transparencia** para quienes participan de los sistemas de pensiones, así como una mayor **disciplina financiera**. Otro aspecto sugerente es la **proporcionalidad directa de un incremento de los tipos de cotización con el incremento futuro de la cuantía de la pensión a percibir.**

Para terminar, pero no por ello menos importante, resulta primordial el **consenso entre diferentes fuerzas políticas**, lejos de utilizar las pensiones como instrumento electoral. Todos los grupos **parten de la necesidad de garantizar un sistema público de pensiones sostenible**, por lo que aprovechando esta premisa deben encauzar un dialogo que reactive el Pacto de Toledo y asegure el futuro de las pensiones con vistas a un medio-largo plazo. Es imprescindible dar pasos hacia delante y no retroceder en la puesta en marcha de aquellos acuerdos que se adopten. Nos referimos, por ejemplo, al retraso de la entrada en vigor del factor de sostenibilidad.

ANEXO I

ENTREVISTAS A GRUPOS DE INTERÉS

A) Modelo de entrevista seguido:

DATOS DEL ENTREVISTADO/A		
Nombre y apellidos:		
Responsabilidad:		
Fecha realización:	Duración entrevista:	Lugar:

En España contamos con un sistema de pensiones basado en el modelo de reparto, en el que los pensionistas actuales reciben su pensión procedente de las cotizaciones que aportan al sistema los actuales integrantes del mercado laboral.

El sistema de pensiones actual en los términos en los que se basa su funcionamiento es sostenible.

Nada de acuerdo

Totalmente de acuerdo

Haga las valoraciones que considere oportunas sobre los siguientes puntos débiles que afectan a la sostenibilidad del sistema público de pensiones, siendo 0 “NADA IMPORTANTE” a 10 “MÁXIMA IMPORTANCIA”	Escala de importancia										
FACTORES SOCIALES Y DEMOGRÁFICOS											
Incremento de la esperanza de vida	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Baja tasa de natalidad	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
FACTORES ECONÓMICO - FINANCIEROS											
Elevada tasa de paro	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Evolución de los salarios	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Tasa de sustitución o reemplazo	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Retraso de la entrada en vigor del factor de sostenibilidad	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Incremento del gasto y déficit (18.800 millones en 2017)de la Seguridad Social	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
FACTORES POLÍTICOS											
Falta de consenso político	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Discrepancias ideológicas respecto al modelo a seguir	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Apropiación política del problema para obtener rédito electoral	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

En caso afirmativo, ¿sobre qué tendríamos que actuar prioritariamente?

Haga las valoraciones que considere oportunas sobre los siguientes aspectos, señalando la importancia que considere en cada caso.	Escala de importancia										
URGENCIA	siendo 0 “NADA URGENTE” a 10 “MÁXIMA URGENCIA”										
Entrada en vigor del factor de sostenibilidad	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Incremento de la edad de jubilación	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
NECESIDAD	siendo 0 “NADA NECESARIO” a 10 “TOTALMENTE NECESARIO”										
Modificar fuentes de financiación , con mayor participación de los Presupuestos Generales del Estado	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Establecer un sistema mixto que combine lo público con el ahorro privado	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Mayor participación de los PGE en el sistema de pensiones	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
CONVENIENCIA	siendo 0 “NADA CONVENIENTE” a 10 “TOTALMENTE CONVENIENTE”										
Fomento de la jubilación activa	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Establecer una partida presupuestaria por ley destinada al Fondo de Reserva de la Seguridad Social	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

La respuesta a estas preguntas se complementa con una parte abierta que completa las respuestas anteriores y recaba su opinión sobre sistemas alternativos. En este caso las preguntas se acompañan de una pequeña explicación de estos sistemas:

Teniendo en cuenta las evidentes diferencias demográficas, económicas y culturales, España tiene la oportunidad de apreciar las fortalezas de sistemas de pensiones de nuestro entorno para tratar de replicar aquello que funciona en otros países. Para ello, tenemos diversos modelos donde poder hacerlo.

Por un lado, los existentes en países como **Dinamarca** o **Países Bajos**, que destacan por el peso del sector privado en el sistema, así como por contar con una estructura basada en pilares.

Por otro lado, países vecinos del sur de Europa como **Italia**, si bien cuentan con un modelo similar al nuestro (*denominado de “primera generación”*), han adoptado reformas estructurales como la implantación de “cuentas nocionales”, de aplicación a quien empiece a cotizar a partir de 1996, o una clasificación en niveles que repercute en ciertas facilidades para el ahorro privado.

¿Cuál de estos modelos considera más interesante aplicar en España?

- a) **Modelo multipilar** existente en Países Bajos o Dinamarca
- b) Mantener el **modelo de primera generación**, incluyendo reformas como el caso italiano

B) Resultado de las encuestas

B.1) Resultado de las preguntas cerradas

El sistema de pensiones actual en los términos en los que se basa su funcionamiento es sostenible		
<i>Rpte. político</i>	<i>Rpte. pensionistas</i>	<i>Analista</i>
10	7	4

	<i>Rpte. político</i>	<i>Rpte. pensionistas</i>	<i>Analista</i>
FACTORES SOCIALES Y DEMOGRÁFICOS			
Incremento de la esperanza de vida	9	2	10
Baja tasa de natalidad	10	10	3
FACTORES ECONÓMICO - FINANCIEROS			
Elevada tasa de paro	10	10	6
Evolución de los salarios	*	9	6
Tasa de sustitución o reemplazo	*		10
Retraso de la entrada en vigor del factor de sostenibilidad	*	2	8
Incremento del gasto y déficit de la Seguridad Social	10	*	8
FACTORES POLÍTICOS			
Falta de consenso político	10	10	7
Discrepancias ideológicas respecto al modelo a seguir	8	8	3
Apropiación política del problema para obtener rédito electoral	8	10	5
URGENCIA			
Entrada en vigor del factor de sostenibilidad	6	*	10
Incremento de la edad de jubilación	9	7	10
NECESIDAD			
Modificar fuentes de financiación , con mayor participación de los Presupuestos Generales del Estado	*	10	3
Establecer un sistema mixto que combine lo público con el ahorro privado	*	*	9
Mayor participación de los PGE en el sistema de pensiones	*	*	*
CONVENIENCIA			
Fomento de la jubilación activa	10	10	10
Establecer una partida presupuestaria por ley destinada al Fondo de Reserva de la Seguridad Social	*	*	3

Los espacios con asterisco (*) no recibieron respuesta numérica a la pregunta cerrada sino opinión desarrollada.

B.1) Síntesis de las entrevistas

Entrevista 1

Datos del entrevistado/a

Nombre y apellidos: **Saturnino Álvarez Bacaicoa**

Responsabilidad: **Presidente Nacional de la Unión Democrática de Pensionistas (U.D.P.)**

Fecha de realización: **Martes, 15 de mayo de 2018**

Duración de la entrevista: **20 minutos** Lugar: **Sede de UDP La Rioja (Logroño)**

Saturnino considera que el sistema de pensiones actual, en los términos en los que basa su funcionamiento, no es sostenible, al tratarse de un sistema puramente de reparto. Requiere de un mayor volumen de ingresos, y eso pasa por ampliar las fuentes de financiación más allá de las cotizaciones. Afirma por tanto, que tendríamos que actuar de forma prioritaria sobre las fuentes de financiación del sistema, así como la mejora de condiciones en el mercado laboral.

En respuesta a los puntos débiles procedentes de factores sociales y demográficos, estima que si bien la baja tasa de natalidad es un asunto de máxima importancia que requiere de atención, el incremento de la esperanza de vida no es un factor de riesgo, puesto que su solución pasa simplemente por la modificación de la edad de jubilación.

Adentrándonos en los factores económicos financieros, Saturnino apunta desde el principio de la cita la importancia de mejorar el mercado laboral en todas sus vertientes y da máxima importancia a la imprescindible reducción de la tasa de desempleo, así como a la evolución decreciente de los salarios durante los últimos años.

Cuando le preguntamos sobre la tasa de reemplazo, considera que frecuentemente caemos en el error de comparar tasas de sustitución de países europeos, sin tener en cuenta que cada sistema funciona de forma diferente, y que en muchos existen pensiones complementarias que no son tenidas en cuenta. No obstante, no considera éste como un factor especialmente de riesgo para la sostenibilidad del sistema.

No ve en el factor de sostenibilidad una solución a los problemas del sistema, y duda sobre la entrada en vigor de este en España, estimando que son reformas más profundas las que necesita el sistema, como la combinación del modelo de reparto con un modelo de capitalización individual.

Al ser preguntado sobre el incremento del gasto y el déficit, asegura que es imprescindible hacer una diversificación de los gastos profunda, eliminando de la Seguridad Social, gastos que no corresponden a las pensiones (salarios de funcionarios, bonificaciones a autónomos, etc.).

Introduciéndonos en los factores políticos, podemos concluir que es aquí donde mayor grado de importancia ha otorgado el representante del colectivo de pensionistas, aludiendo tanto a la falta de consenso como la “electoralización” de los partidos del debate de las pensiones. Cree sin embargo, que las discrepancias ideológicas entre los diferentes partidos respecto al modelo a seguir, si bien son importantes, son superables.

Respecto al hipotético incremento de la edad de jubilación como respuesta al incremento de la esperanza de vida, considera que es no solo posible sino necesario, teniendo en cuenta que la mayoría de los países europeos lo están haciendo, y se muestra totalmente a favor de la jubilación activa. Añade que es importante tener en cuenta los diferentes trabajos y profesiones a la hora de determinar la edad de retirada del mercado laboral.

Preguntado por la conveniencia de incrementar el protagonismo del sector privado en el sistema de pensiones, asegura ser defensor a ultranza del sistema público, y que por lo tanto cree que hay que trabajar por hacer sostenible dicho sistema, y una vez hecho esto, quien con carácter voluntario quiera y pueda permitírselo, acuda a planes privados.

Para terminar la entrevista, le exponemos brevemente los cimientos sobre los que se construyen los sistemas de Países Bajos y Dinamarca por un lado, y el sistema de Italia por otro, preguntándole cual de los dos considera de mayor interés tratar de aplicar en España, a lo que se decanta por el modelo italiano, que como bien hemos explicado precedentemente, se trata, como el español, de un modelo de primera generación, que ha adoptado reformas como la inclusión de cuentas nocionales desde 1995, y que merece la confianza de las instituciones europeas.

Entrevista 2

Datos del entrevistado/a

Nombre y apellidos: **Mar Cotelo Balmaseda**

Responsabilidad: Diputada por La Rioja del GPP, miembro de la Comisión del Pacto de Toledo del Congreso de los Diputados.

Fecha de realización: Viernes, 18 de mayo de 2018

Duración de la entrevista: 1 hora y 2 minutos

Lugar: Universidad de La Rioja

La primera consideración de Mar respecto al sistema de pensiones español es la confianza plena en la sostenibilidad del mismo, otorgándole la máxima puntuación.

No obstante, reconoce la necesidad de “continuar ahondando” prioritariamente en mejorar el mercado laboral, incrementando el número de personas ocupadas, destacando el objetivo del gobierno de 20 millones de personas trabajando en 2020.

Preguntada por la influencia de factores sociales y demográficos, los considera claves para la viabilidad del sistema, aunque defiende que para reducir la influencia del incremento de la esperanza de vida ya se han propuesto medidas como el factor de sostenibilidad, aunque aún no haya entrado en vigor. Respecto al retraso en la entrada en vigor del factor de sostenibilidad, asegura que antes o después tendrá que implementarse para garantizar la sostenibilidad del sistema. En relación con la tasa de natalidad, reconoce el problema y advierte de la necesidad de adoptar medidas que favorezcan un cambio de tendencia. Entre otras, facilitar la conciliación de la vida laboral y familiar.

Entrando en los factores económicos destaca la “recuperación de tres cuartas partes del empleo destruido durante la crisis”. Sin embargo, esto no tiene por qué ser tan positivo si no se acompaña de una evolución pareja de los salarios. A este respecto señala que los salarios han permanecido constantes los últimos años, “siendo sindicatos y patronal los encargados de su negociación”.

Sin duda, la mayor relevancia que otorga a los factores económico-financieros es el equilibrio presupuestario y la erradicación del déficit de la Seguridad Social. Para ello, insiste en la mejora del mercado laboral y la imprescindible separación de fuentes de financiación, que debía haberse llevado a cabo con anterioridad. Coincidiendo aquí con Saturnino Álvarez, considera que, por ejemplo, los gastos de personal derivados de la gestión de la Seguridad Social (funcionariado), no tienen por qué ser sufragados mediante cotizaciones sino con cargo a los PGE.

Muestra su acuerdo con el fomento de la jubilación activa, así como con el incremento paulatino de la edad de jubilación, teniendo en cuenta las diferencias entre profesiones, en cuanto a esfuerzo físico o riesgo que entrañen.

Respecto a incrementar la intervención del sector privado en el sistema, pone en valor la necesidad de un sistema público de pensiones sostenible y suficiente, que garantice la independencia económica de los ciudadanos. Tal y como apunta también el Presidente de la UDP, una vez alcanzado esto no ven inconveniente en que se desarrollen planes de pensiones privados de forma voluntaria y complementaria, y que éstos disfruten de incentivos fiscales por parte del Estado.

No ve problema en la utilización del Fondo de Reserva de las Pensiones para el pago de estas, y recuerda que fue precisamente este el motivo de su creación en el año 2000. Además, destaca que se trata de un instrumento y no de un fin.

Es importante destacar que el propio agente político reconoce cierto riesgo de politización del Pacto de Toledo, desde el momento en que haya partidos que vean las pensiones como una oportunidad electoral. No obstante, destaca que las discrepancias ideológicas no suponen un inconveniente mayor, puesto que todos creen en la necesidad de un sistema público de pensiones.

En respuesta a la última pregunta, estima que es de mayor conveniencia mantener un modelo de primera generación, lejos de imitar modelos como el danés o neerlandés.

En cuanto a las consideraciones finales, destaca la importancia que las pensiones no contributivas suponen en el cómputo global del sistema (5%), así como la necesidad de reformar, de un lado, la concesión de pensiones de viudedad, y de otro, las pensiones de orfandad para víctimas de violencia de género.

Entrevista 3

Datos del entrevistado/a

Nombre y apellidos:	Jose Antonio Herce San Miguel
Responsabilidad:	Analista y Profesor en AFI Escuela de Finanzas
Fecha de realización:	Viernes, 25 de mayo de 2018
Duración de la entrevista:	<i>indeterminado</i>
Lugar:	E-mail

Jose Antonio Herce concede una nota elevada a la sostenibilidad del sistema de pensiones español, (siete en una escala de cero a diez), si bien apunta aspectos mejorables del mismo. De forma prioritaria, señala la adaptación de la edad de jubilación “*pari passu*” con la esperanza de vida.

Respecto a los factores socio-demográficos, si bien el incremento de la esperanza de vida es considerado como un elemento importante sobre el que actuar para garantizar la sostenibilidad, no otorga la misma importancia a la baja tasa de natalidad. Atendiendo a los factores económico-financieros, concede una importancia media-alta a la evolución de los salarios y a la tasa de paro, aunque los factores a los que mayor importancia otorga son el déficit de la Seguridad Social y el retraso de la entrada en vigor del factor de sostenibilidad. La tasa de sustitución supone también, a su juicio, un elemento de máxima importancia.

Atendiendo a los factores políticos, si bien la falta de consenso es considerada por J.A. Herce como un elemento relevante, no así el caso de las discrepancias ideológicas del modelo a seguir, aunque sí existe cierto riesgo a la apropiación política con intencionalidad electoral.

Por otro lado, si bien ha señalado anteriormente la gravedad que a su juicio supone retrasar la entrada en vigor del factor de sostenibilidad, va más allá considerando de máxima urgencia la aplicación de dicho factor, así como el incremento de la edad de jubilación.

En respuesta a la necesidad de modificar las fuentes de financiación, estima necesario hacer alguna modificación de estas, aunque contrasta tanto con Mar Cotelo como con Saturnino Álvarez, ya que estos estimaron aquí una necesidad total de modificaciones.

Herce se muestra partidario de combinar el sistema público de pensiones con el ahorro privado. Para terminar la tanda de preguntas cerradas, Herce se muestra absolutamente partidario de fomentar la jubilación activa, y considera poco conveniente el establecimiento por ley de una partida presupuestaria destinada al Fondo de Reserva de la Seguridad Social.

Por último, preguntado sobre qué modelo estima de mayor conveniencia aplicar en España, opta por tener como espejo el modelo danés o neerlandés. Apunta que “lo más importante es avanzar en las reformas sin dar pasos atrás, y esto último es especialmente importante, ya que se han dado pasos atrás sin aportar alternativas a las normas que se han derogado.”

Por otro lado, en respuesta a la conveniencia o no de las cuentas nocionales, afirma que “no resuelven el problema de sostenibilidad si no vienen acompañadas de medidas eficaces adicionales, ya que aquellas no consisten en mecanismos financieros propiamente dichos, sino de transparencia y disciplina presupuestaria, que son también muy necesarios.”

Si bien deja claro que no solventan el problema de la sostenibilidad, añade que “son un marco muy necesario para encauzar reformas adicionales que básicamente hagan sostenible al sistema público y lo complementen con un esquema obligatorio de capitalización de empleo.”

ANEXO II

CUADROS Y TABLAS DE INTERÉS

A continuación, se incorporan una serie de tablas para la mejor comprensión de determinados apartados del trabajo.

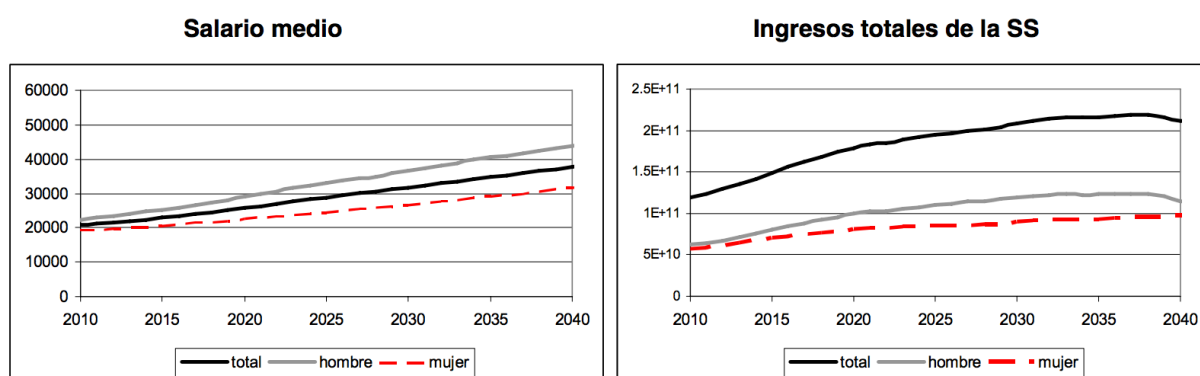
Tabla Anexo 1

PRESUPUESTO DE INGRESOS PARA 2017P
Cotizaciones por regímenes, según tipo de cotizante (cuadro 2)

(Importe en miles de euros)			
Cotizaciones sociales	Empleadores	Trabajadores	Total
De empresas y trabajadores:	76.643.681,97	27.323.935,78	103.967.617,75
-Régimen General	69.031.241,19	15.443.476,56	84.474.717,75
-Régimen Especial Autónomos	0,00	11.558.370,00	11.558.370,00
-Régimen Especial del Mar	249.054,78	102.105,22	351.160,00
-Régimen Especial Minería Carbón	32.216,00	87.324,00	119.540,00
-Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales	7.331.170,00	0,00	7.331.170,00
-Cese de actividad de trabajadores autónomos	0,00	132.660,00	132.660,00
Cotizaciones sociales	SPEE Y MUTUAS	Desempleados	Total
Del Servicio Público de Empleo Estatal y Mutuas	5.765.268,94	827.433,31	6.592.702,25
-Bonificaciones para el fomento del empleo	1.868.352,25	0,00	1.868.352,25
-Desempleados	3.887.396,54	827.433,31	4.714.829,85
-De SPEE por cese de actividad	3.579,01	0,00	3.579,01
-De Mutuas por cese de actividad	5.941,14	0,00	5.941,14
TOTAL COTIZACIONES SOCIALES	110.560.320,00		

FUENTE: Ministerio Empleo y SS

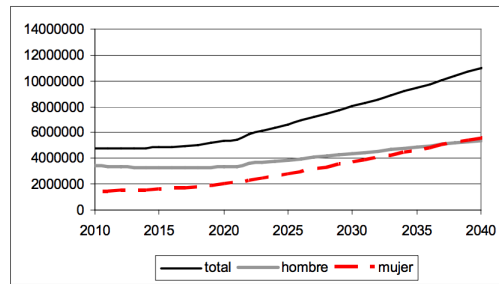
Tabla Anexo 2



FUENTE: Instituto de Estudios Fiscales

Tabla Anexo 3

EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE PENSIONISTAS – HOMBRE Y MUJER



FUENTE: Instituto de Estudios Fiscales

Tabla Anexo 4

CONTINGENCIAS SEGURIDAD SOCIAL				
Concepto	Empresa	Trabajador	Total	
Contingencias comunes	23,60	4,70	28,30	
Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales	Tarifa Primas Disposición adicional cuarta , Ley 42/2006 de 28 de diciembre - P.G.E. 2007	No cotiza		
OTROS CONCEPTOS RECAUDACIÓN CONJUNTA				
Concepto		Empresa	Trabajador	Total
Desempleo	Tipo general	5,50	1,55	7,05
	Contrato duración determinada Tiempo completo	6,70	1,60	8,30
	Contrato duración determinada Tiempo parcial	6,70	1,60	8,30
	Fondo de Garantía Salarial	0,20	No cotiza	0,20
Formación Profesional		0,60	0,10	0,70
COTIZACIÓN ADICIONAL HORAS EXTRAORDINARIAS				
Concepto		Empresa	Trabajador	Total
Cotización adicional horas extraordinarias	Horas extraordinarias fuerza mayor	12	2	14
	Resto horas extraordinarias	23,60	4,70	28,30

FUENTE: Ministerio de Seguridad Social

AGRADECIMIENTOS

Finalizado el trabajo resulta obligado mostrar el agradecimiento a todas y cada una de las personas que han participado en el desarrollo del mismo.

En primer lugar a la Profesora Mari Cruz Navarro, como tutora de este, así como a Jose Antonio Herce, Mar Coteló Balmaseda y Saturnino Álvarez por su buena disposición para participar en las entrevistas.

BIBLIOGRAFÍA

- DEVESA, J.E.; DEVESA, M.; DOMÍNGUEZ, I.; ENCINAS, B.; MENEU, R. (2017): “*La implantación de un sistema de cuentas nocionales en España: efectos sobre el sistema de Seguridad Social*” Instituto Santa Lucía, Págs. 8 y siguientes.
- MORAL-ARCE, I. (2013): “*Aplicación de factores de sostenibilidad en el sistema de pensiones español: previsiones para el periodo 2012-2050*”, Instituto de Estudios Fiscales.
- BENGOECHEA GUTIÉRREZ, MIGUEL (2017): *La sostenibilidad de las pensiones públicas: análisis tributario y laboral*, Ediciones Aranzadi (1ª edición).
- CAMÓS, I.; GARCÍA DE CORTAZAR, C.; SUÁREZ, B. (2017): *La reforma de los sistemas de pensiones en Europa*, Ediciones Laborum (1ª edición).
- FUNDACIÓN INVERCO (2017): *Sistemas de pensiones, seguridad social y sistemas complementarios: medidas para impulsar los planes de pensiones*, Pg. 42, Fundación Inverco.
- EUROPEAN COMMISSION (2015): “Adequacy and sustainability of pensions” *European semester thematic factsheet*, Pg. 13, Tabla 2.
- EUROPEAN COMMISSION (2018): “The 2018 Ageing Report: underlying assumptions & projection methodologies” *Institutional paper 065*, Pg. 192.
- AUSTRALIAN CENTER OF FINANCIAL STUDIES (2017): *Melbourne Mercer global pension index*.
- BANCO DE ESPAÑA (2017): *Informe anual*, Págs.62 a 63
- LÓPEZ DEL PASO, RAFAEL (2011): “*William H. Beveridge y su influencia en los sistemas públicos de previsión social*”, Pg. 96, Revista Extoikos Nº 2.2011
- EUROSTAT: “Esperanza de vida al nacer por regiones” Eurostat.
<[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics_explained/index.php/File:Life_expectancy_at_birth_by_NUTS_2_regions,_2014_\(%C2%B9\)_years_RYB2016.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics_explained/index.php/File:Life_expectancy_at_birth_by_NUTS_2_regions,_2014_(%C2%B9)_years_RYB2016.png)> [Consulta: 7 de abril 2018].
- IMSERSO: “Normativa y requisitos” Seguridad Social.
<http://www.imserso.es/imserso_01/prestaciones_y_subvenciones/pnc_jubilacion/normativa_requisitos/index.htm> [Consulta: 23 de abril 2018].
- IMSERSO “Pensiones no contributivas de la Seguridad Social, prestaciones sociales y económicas para personas con discapacidad” Informe del seguimiento y evolución de la gestión.
< <http://www.imserso.es/InterPresent2/groups/imserso/documents/binario/infabr2018.pdf>>
- MINISTERIO EMPLEO Y SS: “Modalidades y clases de pensiones”. <http://www.seg-social.es/Internet_1/Pensionistas/Pensiones/ModalidadesClases/index.htm> [Consulta: 23 de abril 2018].
- MINISTERIO EMPLEO Y SS: “Fuentes de financiación”. Aula de la Seguridad Social.
<http://www.seg-social.es/Internet_1/PortalEducativo/Profesores/Unidad5/Financiacion/Fuentes/index.htm> [Consulta: 23 de abril 2018].
- MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD “25 años de pensiones no contributivas de la Seguridad Social (2015).
<<http://servicios.mpr.es/VisorPublicaciones/visordocumentosicopo.aspx?NIPO=686150263&SUBNIPO=0001>>

OCDE: “Tasas netas de reemplazo de pensiones” <<https://data.oecd.org/pension/net-pension-replacement-rates.htm#indicator-chart> > [Consulta: 10 de mayo 2018].

EL PAÍS: “¿Cómo se calcula la pensión?”, Edita El País.

<https://elpais.com/economia/2015/11/04/actualidad/1446664438_898524.html> [Consulta: 5 de abril 2018].

INE: “Proyecciones de población 2016-2060” Notas de prensa.

<<http://www.ine.es/prensa/np994.pdf>>

ELDIARIO.ES: “¿Cómo se calcula la pensión?”, <https://www.eldiario.es/economia/pensiones-Espana-comparado-paises-OCDE_0_613488981.html > [Consulta: 2 de mayo 2018].

LIBRE MERCADO: “Qué tienen en común (y en España no) los dos mejores sistemas de pensiones del mundo”, < <https://www.libremercado.com/2017-12-10/que-tienen-en-comun-y-espana-no-los-dos-mejores-sistemas-de-pensiones-del-mundo-1276610421/>>

LA SEXTA NOCHE: “La pizarra de Jose Carlos Díez”,

<http://www.lasexta.com/programas/sexta-noche/la-pizarra/jose-carlos-diez-sobre-las-pensiones-no-entiendo-como-el-pp-es-el-partido-mas-votado-entre-los-pensionistas_20170716596aaa8e0cf20d3cbe86ef63.html>

EL MUNDO: “La incapacidad de los partidos para ponerse de acuerdo impide un pacto que salve las pensiones”,

<<http://www.elmundo.es/economia/macroeconomia/2018/02/05/5a746df8e5fdeae8558b45d9.html>>

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL: *Comparecencia en la Comisión de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Pacto de Toledo*. Enero de 2018.